

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

LES ENJEUX DE L'ENFOUISSEMENT DES DÉCHETS :
QUELLE PLACE AUX PERCEPTIONS DES RISQUES DANS LA PROCÉDURE
QUÉBÉCOISE D'ÉVALUATION ENVIRONNEMENTALE ?

ÉTUDE DU CAS DE L'AGRANDISSEMENT DU SITE D'ENFOUISSEMENT
SANITAIRE ARGENTEUIL DEUX-MONTAGNES

MÉMOIRE
PRÉSENTÉ
COMME EXIGENCE PARTIELLE
DE LA MAÎTRISE EN SCIENCES DE L'ENVIRONNEMENT

PAR
FRANÇOISE QUINTUS

JUIN 2007

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de ce mémoire se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.01-2006). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

Par ces quelques lignes, je souhaite exprimer ma gratitude envers plusieurs personnes qui m'ont accompagnée tout au long de ces deux dernières années.

Tout d'abord, je souhaite remercier sincèrement mon directeur de recherche, M. Laurent Lepage, titulaire de la Chaire d'étude sur les écosystèmes urbains, et professeur à l'Institut des sciences de l'environnement de l'UQAM. En plus de m'initier à de nouvelles réflexions théoriques et méthodologiques, il a toujours eu une confiance totale dans mes capacités à réaliser ce travail de recherche.

J'accorde également une pensée à Karel Ménard, ancien directeur général du Front commun québécois pour une gestion écologique de déchets, pour m'avoir aidée à trouver mon terrain d'étude.

Je remercie aussi toutes les personnes qui avaient l'amabilité et la générosité de me recevoir pour une entrevue. Je leur suis particulièrement reconnaissante de leur confiance.

Finalement, ce mémoire n'aurait pas vu le jour sans le soutien inconditionnel de ma famille, mes ami(e)s et sans oublier, Samuel. Je les remercie du fond du cœur pour leur patience et leurs encouragements.

TABLES DES MATIÈRES

LISTE DES FIGURES	vi
LISTE DES TABLEAUX	vii
LISTE DES ABRÉVIATIONS	viii
RÉSUMÉ	x
INTRODUCTION	1
CHAPITRE I	
DÉFINITION DU PROBLÈME DE RECHERCHE	4
1.1. La crise des déchets au Québec : état de la situation	4
1.2. Les impacts liés à l'enfouissement	9
1.3. Les mouvements d'opposition aux installations d'élimination des déchets	13
1.4. La participation publique dans les décisions publiques : solution ou problème ?	15
1.5. Conclusion	22
CHAPITRE II	
QUESTIONS DE RECHERCHE ET OBJECTIFS	23
CHAPITRE III	
DESCRIPTION DU CADRE THÉORIQUE ET ÉTAT DES CONNAISSANCES	24
3.1. Le risque : l'histoire d'une évolution	24
3.2. L'acceptabilité du risque comme produit d'un processus de décision	29
3.3. Approches de participation publique	33
3.4. Conclusion	38
CHAPITRE IV	
DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE	40
4.1. Stratégie de recherche	40
4.2. L'étude de cas	44
4.3. Méthodes de collecte de données	46
4.4. Définition de la population ciblée	47
4.4.1. Choix du cas étudié	47
4.4.2. Constitution de l'échantillon	48
4.5. Analyse des résultats	49

CHAPITRE V

L'ÉTUDE DU PROJET D'AGRANDISSEMENT DU LIEU D'ENFOUISSEMENT ARGENTEUIL DEUX-MONTAGNES	50
5.1. Description de la problématique	50
5.1.1. Contexte géographique	50
5.1.2. Contexte historique	52
5.1.3. Contexte politique	54
5.1.4. Conclusions	56
5.2. Présentations des acteurs	57
5.3. Identification des enjeux	63
5.3.1. La qualité des eaux souterraines et des eaux de surface	64
5.3.2. Le tonnage et la provenance des déchets enfouis	67
5.3.3. Les nuisances	71
5.3.4. L'appartenance géographique du site et les expropriations	72
5.3.5. L'endettement	73
5.4. Mise en évidence des ressources et des contraintes	77
5.4.1. Les opposants : peu de ressources, beaucoup de contraintes	77
5.4.2. Le promoteur : beaucoup de ressources, mais aussi des contraintes	81
5.5. Lumière sur les stratégies d'acteurs	84
CHAPITRE VI	
LES RELATIONS CONFLICTUELLES : ABOUTISSEMENT DE VISIONS OPPOSÉES ET CONCURRENTES	89
6.1. Les perceptions des risques liés à l'enfouissement des déchets	89
6.2. Les perceptions relatives à la gestion des matières résiduelles au Québec	92
6.3. Le bris de confiance entre le politique et la communauté	98
6.4. La procédure d'évaluation environnementale : solution ou problème?	100
CONCLUSION	106
APPENDICE A	
GRILLES D'ENTRETIEN	111
APPENDICE B	
GRILLE D'ANALYSE	116
APPENDICE C	
LETTRE DE CONSENTEMENT	118

RÉFÉRENCES	120
------------------	-----

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Représentation schématique de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement	19
Figure 2 : Les trois perspectives de restructuration de l'implication des citoyens	35

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Objectifs de valorisation fixés par la <i>Politique 1998-2008</i>	5
Tableau 2 : Tableau récapitulatif des acteurs, de leurs enjeux et de leurs perceptions du risque.....	76

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ASA	André Simard et associés ltée
BAPE	Bureau des audiences publiques sur l'environnement
BFI	Browning Ferries Industries
CA	Certificat d'autorisation
CLGRD	Coalition laurentienne pour une gestion régionale des déchets
CMM	Communauté métropolitaine de Montréal
CRD	Construction, rénovation et démolition
CUO	Communauté urbaine de l'Outaouais
EBI	Entreprise Berthier incorporé
FCQGED	Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets
GES	Gaz à effet de serre
ICI	Industries, commerces et institutions
LES	Lieu d'enfouissement sanitaire
LET	Lieu d'enfouissement technique
LULU	Locally undesirable land use
MAPAQ	Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation
MDDEP	Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs
MENV	Ministère de l'Environnement
MEF	Ministère de l'Environnement et de la Faune
MRC	Municipalité régionale de comté
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux

MT	Ministère des Transports
NIABY	Not in any backyard
NIMBY	Not in my backyard
NIMEY	Not in my election year
PAERLES	Plan d'action pour l'évaluation et de la réhabilitation des lieux d'enfouissements sanitaires
PGMR	Plan de gestion des matières résiduelles
PIITBY	Put it in their backyard
PSAR	Projet de schéma d'aménagement révisé
RIADM	Régie intermunicipale Argenteuil-Deux-Montagnes
UPA	Union des producteurs agricoles
YIMBY	Yes in my backyard

RÉSUMÉ

Les risques technologiques que les sociétés modernes rencontrent se multiplient. Lorsque nous sommes amenés à gérer des phénomènes incertains et imprévisibles, il n'est pas étonnant que les perceptions gagnent en importance. Au Québec, la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement a été mise en place pour tenir compte de toutes les connaissances dans des projets controversés d'un point de vue environnemental et social. En nous basant sur l'analyse stratégique des organisations élaborée par Crozier et Friedberg, nous avons analysé les enjeux de l'agrandissement du lieu d'enfouissement sanitaire d'Argenteuil-Deux-Montagnes pour voir comment ils ont influencé le processus décisionnel. Nous avons porté une attention particulière à la place du risque dans le débat. Nos résultats montrent que les intérêts et objectifs divergent entre les différents acteurs impliqués et semblent difficiles à concilier. Les conflits sont liés principalement aux perceptions que chaque partie avait des risques et la façon de les gérer. Alors que les gestionnaires du site et le gouvernement ont tendance à appliquer des mesures de contrôle en renforçant la sécurité des sites, la population locale et les groupes défenseurs de l'environnement demandent l'application urgente de mesures préventives afin de détourner le plus de déchets possibles de l'enfouissement. Malgré l'opposition de la population locale et des groupes environnementaux, le projet a été autorisé. Cette décision a été rendue dans un contexte d'urgence puisque les sites les plus sollicités auront bientôt atteint leur capacité d'enfouissement maximale. Nous avons dû constater que les risques associés à l'enfouissement représentent un enjeu qui doit rivaliser avec d'autres dans la balance pesant le pour et le contre de l'agrandissement du site. Dans notre cas d'étude, les enjeux locaux (environnementaux et sociaux) ont été subordonnés aux besoins d'enfouissement de la société québécoise.

Mots-clé : Risques, perceptions, enfouissement, participation du citoyen, Québec

INTRODUCTION

L'environnement est un sujet d'actualité et risque de le rester encore longtemps. Les impacts de l'industrialisation sont en effet de plus en plus perceptibles. Le problème qui fait le plus réfléchir, parler et agir ces derniers temps, est celui des changements climatiques. Cette effervescence met à l'ombre d'autres problèmes environnementaux pour lesquels les effets n'ont pas encore été mis en évidence avec certitude et l'apport de solutions ne semble donc pas aussi criant. L'enfouissement de nos déchets en est un exemple. Les impacts de l'enfouissement ne sont pas aussi perceptibles que ceux des changements climatiques, mais ils représentent néanmoins un risque potentiel pour l'intégrité des écosystèmes. Pourquoi un risque *potentiel* ? Parce qu'il demeure une multitude d'incertitudes quant aux impacts réels sur l'environnement et la santé. Mais aussi, parce que les scientifiques et les régulateurs politiques ont une confiance aveugle dans les outils de contrôle de protection de l'environnement. Or les sites d'enfouissement posent problème en grande partie parce qu'ils ne sont pas sécuritaires à cause de propriétaires indigents ou de normes réglementaires trop souples. Toutefois, les avis des experts restent divisés quant à la toxicité et les impacts environnementaux des rejets des sites d'enfouissement (Bureau des audiences publiques sur l'environnement [BAPE], 1997). Aussi longtemps que les impacts restent potentiels et qu'il n'y a pas de preuves concrètes à l'appui, le problème ne semble pas urgent à traiter.

Sauf que certains experts prédisent une véritable crise des déchets qui risque d'éclater au grand jour d'ici peu. Les sites du Québec sont pleins ! Or l'alarme a été donnée il y a plusieurs années déjà, mais les mesures mises en œuvre pour maîtriser le problème n'ont pas donné les résultats espérés. Ainsi, en 1989 le gouvernement du Québec avait adopté la *Politique de la gestion intégrée des déchets solides*. Cette politique fixait des objectifs de réduction de résidus envoyés à l'élimination pour l'an 2000. Toutefois, ces objectifs n'avaient pas encore été atteints trois ans avant l'échéance de la politique. De plus, cette politique ne visait pas les lieux d'enfouissement qui étaient pourtant critiques d'un point de vue

environnemental. À la demande de la population pour un débat public, le ministère de l'Environnement et de la Faune avait confié au BAPE le mandat de tenir des audiences publiques génériques sur la problématique des matières résiduelles au Québec. Ces audiences ont mis en évidence les problèmes environnementaux, sociaux et économiques liés à la gestion des déchets. La *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008* adoptée par le gouvernement a pour objectif de pallier en partie aux lacunes mises en évidence au cours du débat public. Toutefois, nous sommes maintenant arrivés en 2006, à deux ans de la date d'échéance de la *Politique*, et les objectifs de récupération ne sont toujours pas atteints. Les sites d'enfouissement continuent donc à se remplir, entraînant ou amplifiant des conflits lors de l'établissement et l'agrandissement de lieux d'élimination, ainsi que le transfert de résidus entre les différentes régions du Québec. Donc, malgré le débat qui a eu lieu sur la question, le problème persiste et est plus urgent que jamais à traiter.

Cette situation d'urgence nous a amené à nous questionner sur le fondement de la problématique. Cette recherche a pour objectif d'éclairer les décisions politiques en matière de gestion des déchets au Québec. Pour ce faire nous allons analyser le cas de l'agrandissement d'un site d'enfouissement. Nous allons rendre compte des enjeux d'un tel projet et les resituer dans le contexte problématique actuel. Nous allons nous intéresser plus particulièrement à la participation des citoyens dans un tel projet dans le cadre de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement en vigueur au Québec. Par le biais des consultations et des audiences publiques tenues par le BAPE, les citoyens possèdent un droit d'expression, ce qui devrait leur permettre d'influencer directement le projet d'agrandissement. Cependant, l'impact des citoyens sur la décision finale n'est jamais connu à l'issue d'un tel processus de participation publique. Il se pose alors la question de l'équité du processus décisionnel. Ce processus est caractérisé par un jeu de pouvoir entre des acteurs ayant des intérêts divergents et qui essaient chacun d'influencer la décision en leur faveur. Dans une telle perspective, le risque associé à l'enfouissement, ainsi que son acceptabilité devient l'objet d'un débat public. Comme les citoyens sont de plus en plus conscients des risques associés aux sites d'enfouissement, ils réclament un réel pouvoir d'influence sur les décisions prises en terme de gestion et un droit de regard sur les activités d'enfouissement, et notamment la quantité et la provenance des matières enfouies dans leurs cours. En analysant le déroulement du processus décisionnel au niveau local, nous allons être

confrontés à la complexité des enjeux et à la difficulté de trouver des solutions acceptables pour tous.

Le but de cette recherche est d'éclairer le processus de décision par une approche d'analyse stratégique. Cette méthode de recherche sera utilisée pour mettre en lumière le pouvoir afin d'identifier le rôle des citoyens ainsi que les facteurs qui ont influencé la décision sur l'agrandissement du site d'enfouissement d'Argenteuil-Deux-Montagnes. Elle est basée sur la collecte des témoignages des acteurs afin de connaître le déroulement *implicite* du processus décisionnel.

Le présent mémoire est subdivisé en six chapitres. Pour justifier notre recherche, nous allons tout d'abord faire un portrait détaillé de la problématique de la gestion des déchets au Québec (1^{er} chapitre). Cette description suscitera plusieurs questions auxquelles nous allons tenter de répondre dans un second temps (2^e chapitre). Nous allons ensuite décrire le cadre théorique et faire l'état des connaissances sur lesquels se base notre recherche (3^e chapitre). Le 4^e chapitre décrira en détail la méthode de recherche employée pour atteindre nos objectifs. Nous allons ensuite exposer nos résultats en nous basant sur des témoignages recueillis lors de nos entrevues (5^e chapitre). La discussion sera animée autour des principales observations faites (6^e chapitre). Finalement nous allons résumer les principales constatations dans une conclusion générale.

CHAPITRE I

DÉFINITION DU PROBLÈME DE RECHERCHE

1.1. La crise des déchets au Québec : état de la situation

Notre société moderne est une société de consommation. La liste de nouveaux produits mis en marché s'allonge de jour en jour. Le marché des produits à usage unique est particulièrement florissant, ce qui fait que plus rien n'est fait pour durer. Dans une telle logique, il devient souvent moins cher de remplacer un produit défectueux par un nouveau au lieu de le faire réparer. Au Québec, le niveau de consommation de la population a été fortement influencé par une conjoncture économique favorable au cours des dernières années. Une croissance vigoureuse de l'activité économique, caractérisée par un taux de chômage stable et relativement bas et un produit intérieur brut croissant, confère à la société québécoise un pouvoir d'achat important. Ainsi la consommation est passée de 124.392 millions de dollars en 2000 à 131.102 millions de dollars en 2002, soit une augmentation de 5,4 % (Québec, 2003a).

Qui dit augmentation de la consommation, dit aussi augmentation de la production de matières résiduelles. Entre 1988 et 2002, la génération de matières résiduelles est passée de 7 à 11,3 millions de tonnes métriques au Québec. En 2002, chaque habitant a généré en moyenne 1,51 tonne de matières résiduelles contrairement à 1,02 tonne en 1988 (Québec, 2003a). Avec un tel actif à son compte, la Québec compte parmi les plus importants producteurs *per capita* de résidus au monde (Bélanger, 1995). Afin d'inverser cette tendance, le gouvernement du Québec a adopté la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008*, qui met de l'avant des mesures pour récupérer annuellement 65 % des résidus pouvant être valorisés (Québec, 2000). Cette politique, se basant sur le principe des

3RV-E¹, a été introduite dans le souci de préserver les ressources naturelles épuisables en réintégrant les matières récupérées dans les cycles industriels de fabrication pour leur conférer ainsi une seconde vie. Cette gestion des matières résiduelles est plus respectueuse de l'environnement puisqu'elle permet de diminuer l'exploitation des ressources naturelles et la pollution associée à leur transformation (Québec, 2000). Mais surtout, elle permet de détourner une grande partie des résidus de l'enfouissement, méthode d'élimination prépondérante au Québec, bien que critique d'un point de vue écologique et social. Le tableau suivant montre les objectifs de valorisation fixés par la *Politique* en fonction des trois secteurs d'activité.

Tableau 1 : Objectifs de valorisation fixés par la *Politique 1998-2008* (Québec, 2003a)

Secteur municipal	Secteur des industries, commerces et institutions (ICI)	Secteur de l'industrie de construction, de rénovation et de démolition (CRD)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 60 % du verre, plastique, métal, papiers et cartons, encombrants et matières compostables ▪ 75 % des huiles, peintures et pesticides ▪ 50 % du textile ▪ 80 % des contenants à remplissage unique de bière et de boissons gazeuses 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 85 % des pneus ▪ 95 % du métal et du verre ▪ 70 % du plastique, des papiers et cartons, et du bois ▪ 60 % des matières compostables 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 60 % de toutes les matières pouvant être mises en valeur

Malgré les efforts de sensibilisation et les moyens mis à la disposition de la population, des municipalités, des commerces, des institutions et des industries pour valoriser leurs résidus, une grande quantité des produits de consommation finissent encore par être éliminés dans les lieux d'enfouissement ou par incinération. Même si le taux de récupération a sensiblement augmenté pendant les dernières années, il ne reste pas moins vrai que la quantité de matières éliminées suit cette même tendance principalement à cause d'une hausse

¹ Le principe du 3RV-E signifie, par ordre d'importance : la réduction à la source, le réemploi, le recyclage, la valorisation des matières résiduelles et l'élimination.

des matières résiduelles produites. En 2002, le taux de récupération global se situait autour de 47 % sur le potentiel de valorisation des matières résiduelles (Québec, 2003a). Il est important de dire que ce sont surtout les efforts de récupération réalisés dans le secteur des CRD qui font varier le taux à la hausse.

Une très grande quantité de matières résiduelles produites est donc encore destinée à l'élimination. Au Québec, 82,4 % de l'ensemble des matières résiduelles sont éliminées dans 64 lieux d'enfouissement sanitaires (Québec, 2003a). À peu près une trentaine d'entre eux sont des sites d'enfouissement par atténuation, c'est-à-dire qu'ils utilisent la capacité filtrante du sol pour épurer les lixiviats. Les autres installations sont équipées d'infrastructures de captage et de traitement des eaux de lixiviation. La plupart des lieux d'enfouissement au Québec appartiennent à des gestionnaires publics. Malgré cela, la majorité des déchets sont éliminés dans des lieux d'enfouissement privés. Parmi les 64 lieux d'enfouissement, seulement huit sont privés, mais desservent à eux seuls 88 % de la population québécoise (Québec, 2002a).

La gestion des ordures est née du concept d'assainissement et constitue aujourd'hui un service sanitaire indispensable. Il est donc facile à comprendre que l'industrie des déchets soit une activité lucrative puisque les habitudes de consommation excessives des sociétés modernes créent un besoin grandissant de services d'enfouissement. Au Québec, on compte principalement trois sociétés de gestion des déchets : Browning Ferries Industries (BFI), Entreprise Berthier Incorporé (EBI) et Intersan, qui est une des filiales de Waste Management, la plus grande entreprise de son domaine en Amérique du Nord. Ces trois sociétés privées prennent en charge à elles seules 65 % des matières résiduelles du Québec dans quatre « mégas dépotoirs » (Daigle, 2004).

Au Québec, c'est à l'échelle régionale, c'est-à-dire au niveau des municipalités régionales de comté (MRC) que se prennent les décisions par rapport aux choix des moyens d'élimination et de leur mise en œuvre. Ainsi chaque MRC a l'obligation d'élaborer un plan de gestion des matières résiduelles (PGMR) qui lie les municipalités locales et auquel elles doivent s'y conformer sans possibilité de retrait. Ce plan de gestion fixe entre autre le territoire d'application du plan, les municipalités locales visées par le plan, un inventaire des matières résiduelles produites sur ce territoire, et les orientations et objectifs à atteindre en

matière de récupération, de valorisation et d'élimination. Les MRC possèdent également un droit de regard explicite sur l'origine des matières résiduelles destinées à l'élimination sur leur territoire (Québec, 2000). Elles disposent donc du pouvoir de limiter ou de refuser les résidus provenant de l'extérieur de leur territoire de planification. Malgré le fait que la responsabilité de la gestion des matières résiduelles soit confiée aux régions, cela ne coïncide pas nécessairement avec le principe de la régionalisation qui prône que chaque région administrative devrait prendre en charge la gestion de ses résidus sur son propre territoire. Ce principe dénonce tout import-export des déchets entre régions, provinces ou entre États (Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets [FCQGED], s.d.). Il n'existe actuellement aucune réglementation interdisant le libre échange des résidus entre les différentes régions du Québec. Seule l'élimination dans un lieu d'enfouissement de matières résiduelles générées hors du Québec est interdite (Québec, 2005). Le libre échange des matières résiduelles entretient un climat de concurrence entre les différents gestionnaires de lieux d'enfouissement, qu'ils soient publics ou privés. Le volume important de déchets à traiter rend possible des économies d'échelle, ce qui fait baisser le prix à l'enfouissement et qui rend les méthodes alternatives non concurrentielles, notamment le recyclage. Actuellement, selon les régions et la densité du territoire, il coûte pour chaque foyer entre 14 et 46 dollars par année pour l'enfouissement contre 125 à 250 dollars la tonne pour la récupération (Proulx, 2003). Aussi, souvent l'acheminement des déchets vers les lieux d'élimination coûte plus cher que leur enfouissement. Ceci est notamment le cas pour les grands centres urbains tels que la ville de Montréal ou la Ville de Gatineau dans l'Outaouais qui, faute d'infrastructures d'élimination sur leurs territoires, n'ont pas d'autre choix que d'exporter leurs déchets vers d'autres régions du Québec. Le maintien de prix très bas à l'enfouissement n'encourage pas les grandes villes à se prendre en main afin de gérer leurs déchets sur leur propre territoire. En effet, la seule alternative à l'enfouissement en ville serait l'incinération, méthode d'élimination beaucoup plus onéreuse que l'enfouissement.

Le rythme d'enfouissement que le Québec entretient actuellement va conduire inévitablement à une crise des déchets dans un avenir très proche. Ce seront notamment les grands centres urbains qui vont être affectés en premier. Actuellement la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) exporte ses déchets vers cinq sites d'enfouissement situés à Lachenaie (39%), Sainte-Sophie (23%), Saint-Nicéphore (21%), Saint-Thomas-de-Joliette

(10%) et à Lachute (7%) (CMM, 2005). Malgré le moratoire sur l'établissement et l'agrandissement de tout lieu d'enfouissement sanitaire imposé par la loi depuis le premier décembre 1995 (Québec, 1995), ces sites ont fait l'objet de demandes d'agrandissement après avoir obtenu, par *décret d'urgence*, la levée de l'interdiction énoncée². En effet, la fermeture de ces lieux d'enfouissement, notamment ceux de Lachenaie, de Sainte-Sophie et de Saint-Thomas-de-Joliette, aurait causé d'importants problèmes de gestion des matières résiduelles pour la CMM et les autres municipalités desservies. Dans le cas de Sainte-Sophie par exemple, le gouvernement a ordonné que :

ATTENDU QUE les sites situés à proximité de la Communauté métropolitaine de Montréal n'ont pas fait l'objet d'une planification à long terme et arrivent à leur tour à la limite de leur capacité;

ATTENDU QUE malgré des autorisations d'agrandissement qui pourraient être octroyées à d'autres sites, ces derniers ne pourront être opérationnels à brève échéance ;

.....

ATTENDU QUE la capacité des postes de transbordement situés sur le territoire de la Communauté métropolitaine de Montréal est plafonnée et qu'une situation problématique d'hygiène publique risque d'en découler si une solution à court terme n'était pas appliquée;

.....

IL EST ORDONNÉ, en conséquence, sur la recommandation du ministre de l'Environnement :

QUE l'interdiction prévue à l'article 1 de la Loi portant interdiction d'établir ou d'agrandir certains lieux d'élimination de déchets soit levée à l'égard du projet d'agrandissement [...] du lieu d'enfouissement sanitaire de Sainte-Sophie, en faveur de Intersan inc. (Québec, 2003b)

L'agrandissement de ces lieux d'enfouissement ne constitue cependant qu'une solution à court terme puisque ces sites arriveront tôt ou tard à l'échéance de leur capacité

² Depuis le 19 janvier 2006, la Loi portant interdiction d'établir ou d'agrandir certains lieux d'élimination de déchets (L.R.Q. c. I-14.1) adoptée en 1995, a été abrogée par la Loi modifiant la Loi sur la qualité de l'environnement adoptée par l'Assemblée nationale le 2 décembre 2005.

d'enfouissement. Actuellement, le choix des modes de gestion des déchets se fait en fonction de la rentabilité économique. Les prix réels de l'enfouissement ne sont pas prêts de changer aussitôt car les tarifs subissent plutôt des pressions à la baisse en raison de la concurrence accrue. Seulement une augmentation généralisée du coût à l'enfouissement pourrait pousser les prix à la hausse (Séguin, 1994) et stimuler le virage vers des méthodes de traitement plus écologiques et socialement acceptables. La réglementation du principe de régionalisation associée à la fixation réglementaire d'un prix plancher à l'enfouissement sensibiliserait chaque région administrative, MRC, municipalité et ville à la nécessité de mettre en place un système de gestion plus efficace basée sur le principe des 3-RV.

1.2. Les impacts liés à l'enfouissement

L'enfouissement est la méthode d'élimination prépondérante au Québec. Il faut cependant préciser que le terme *élimination* couramment utilisé dans le langage commun, porte à croire qu'il est possible de faire disparaître les déchets, ce qui est faux. L'idée de l'élimination est un mythe car il est évident qu'en enfouissant des déchets *pêle-mêle* ou en les brûlant, rien n'est éliminé en réalité. La matière subit plutôt une transformation.

Dans un lieu d'enfouissement sanitaire (LES), les matières résiduelles sont compactées mécaniquement en couches successives et recouvertes quotidiennement de matériaux de recouvrement afin de réduire les impacts sur l'environnement et sur le voisinage (Gareau, 2001). Ce sont les conséquences de la décomposition de la matière organique qui sont la source principale de pollution engendrée par un site d'enfouissement. Le mélange pêle-mêle des déchets et leur compression créent des conditions propices à une décomposition anaérobie de la matière organique. Cette putréfaction est problématique d'un point de vue environnemental puisqu'elle mène à la production de lixiviat et de biogaz (Bélanger, 1995).

La dégradation de la matière organique est à l'origine de différents produits organiques et minéraux qui vont être véhiculés par les eaux qui s'infiltreront à travers les déchets (Gareau, 2001). Le lixiviat qui en résulte est un des principaux vecteurs de pollution d'un lieu d'enfouissement d'un point de vue bactériologique et chimique (Séguin, 1994). Il existe un risque réel que cette solution chargée en toxines contamine les eaux souterraines et les eaux

de surface, surtout si les sites ne sont pas étanches et munis d'infrastructures de captation et de traitement de lixiviat (Bélanger, 1995). Au Québec, près de la moitié des sites d'enfouissement sont des sites par *atténuation naturelle*, c'est-à-dire qu'ils utilisent la capacité filtrante du sol pour filtrer les eaux de lixiviation (Québec, 2002a). Il est reconnu aujourd'hui que ce mécanisme s'avère peu efficace pour limiter la contamination de l'environnement. Le lixiviat peut ainsi causer de réels dommages à la faune et la flore des lieux environnants s'il coule directement dans les lacs et rivières. Il peut également intoxiquer les animaux qui s'y abreuvent (Séguin, 1994 ; Tourmel, 2001). L'eau souterraine est la composante de l'environnement la plus susceptible d'être contaminée par le lixiviat (Gareau, 2001). Par conséquent, il existe un risque d'exposition pour la population riveraine d'un lieu d'enfouissement en s'approvisionnant en eau potable dans un lac ou une rivière contaminée.

Les biogaz sont des gaz combustibles constitués principalement de méthane et de dioxyde de carbone (Bélanger, 1995) et dans de moindres proportions de vapeurs malodorantes et/ou toxiques (Gareau, 2001; Bélanger, 1995). Bien que ces dernières substances ne soient présentes qu'à un faible pourcentage, plusieurs sont connues pour leurs effets négatifs sur la santé humaine et notamment leur pouvoir cancérigène (Tourmel, 2001). Il n'est pas sans intérêt de dire que le méthane et le dioxyde de carbone sont de puissants gaz à effet de serre et contribuent au réchauffement de la planète. Les odeurs nauséabondes qui se dégagent d'un lieu d'enfouissement sont principalement liées aux biogaz qui contiennent des composés sulfurés à l'origine de l'odeur d'œufs pourris perceptible sur de longues distances, même à des concentrations faibles (Gareau, 2001).

Plusieurs substances retrouvées dans un lieu d'enfouissement sont reconnues pour leur pouvoir toxique et pour certaines, des relations de dose à effet ont même été mises en évidence. Les effets peuvent aller de troubles légers non spécifiques avec des symptômes mal définis, ou encore une aggravation de l'état de santé, jusqu'à des maladies sévères telles que cancers, stérilité, avortements et anomalies congénitales. Certains effets résultent aussi d'associations de substances. L'enfouissement pêle-mêle s'accompagne de mélanges divers de sorte que les combinaisons possibles sont innombrables. La grande diversité des effets possibles et les longs délais d'observation permettent, dans la majorité des cas, seulement d'émettre des hypothèses. Des effets sur la santé sont surtout connus à des doses massives,

instantanées ou par accumulations. Ils varient également suivant les individus en fonction de nombreux facteurs, tel que le stress, le mode de vie, etc. L'exposition réelle des individus doit être estimée en fonction des quantités émises et des doses reçues. Toutefois le retraçage des contaminants est très complexe puisqu'ils peuvent avoir plusieurs origines : pollution aérienne, pollution des eaux, contamination par voie cutanée, respiratoire ou digestive, bio-accumulation dans les chaînes alimentaires, etc. Il est difficile de connaître l'exposition réelle car il faut tenir compte du mode de vie de toutes les personnes exposées, ainsi que de leur état de santé. Il est évidemment quasi impossible de colliger toutes ces informations. La plupart des études rencontrent également un problème d'échantillonnage étant donné le nombre limité de personnes vivant à proximité de lieux d'enfouissement, à l'exception en milieu urbain. En plus, les impacts sur la santé humaine sont difficiles à détecter à cause des bruits de fond et les interférences avec d'autres pollutions provenant d'autres sources d'émission. À cause de ces difficultés, les études réalisées à ce jour n'ont pas permis de tirer des conclusions certaines sur les risques associés aux activités d'enfouissement. Cependant, le fait qu'une relation n'ait pas été mesurée ne veut pas dire qu'elle est inexistante (Bertolini, 2000). Il en résulte que de nombreuses incertitudes persistent, surtout en ce qui concerne les impacts à long terme sur l'environnement biophysique et humain.

Si la pollution par les lixiviats et les biogaz présente un risque pour la santé de la population en général, il existe des risques plus spécifiquement pour la population riveraine d'un site d'enfouissement. Ces risques, aussi appelés risques psychosociaux, sont liés aux nuisances que constituent le bruit, les odeurs et le transport routier (Bélanger, 1995). Ces nuisances peuvent causer entre autre une diminution de la valeur foncière et immobilière, la détérioration de l'image d'une région ou encore causer un préjudice commercial (Bertolini, 2000) et provoquer une dégradation du tissu social en suscitant un sentiment de frustration chez la population riveraine (Bélanger, 1995; Petts, 1994). Ces nuisances se font également sentir par divers troubles psychosomatiques. L'anxiété, l'insomnie, les plaintes somatiques fonctionnelles, la dépression, etc., sont toutes des réactions en réponse à une situation de stress qui affecte l'état de bien-être physique et mental de la communauté. Cet état de stress est le plus souvent lié à la perception subjective du risque associé à la présence d'une décharge. Le stress est considéré comme étant un facteur puissant vis-à-vis de ces troubles,

mais également vis-à-vis du développement d'autres maladies en amplifiant l'effet toxique biologique des contaminants émanant d'un lieu d'enfouissement (Bertolini, 2000).

Durant les dernières années de nombreuses améliorations ont été apportées dans la gestion des lieux d'enfouissement. Au Québec, le nouveau *Règlement sur l'élimination et l'incinération des matières résiduelles* (c.Q-2, r.6.02) est entré en vigueur en janvier 2006 afin d'assurer un meilleur contrôle des activités d'élimination dans le respect de la sécurité des personnes et la protection de l'environnement. Les nouvelles exigences réglementaires applicables à l'aménagement et à l'exploitation d'installations d'enfouissement devraient mettre définitivement fin à l'existence de sites d'enfouissement non étanches. Ce nouveau règlement s'applique à toute nouvelle installation d'élimination des matières résiduelles, ainsi qu'à l'agrandissement des installations existantes. Les installations en exploitation qui ne font pas l'objet d'un agrandissement doivent se conformer aux nouvelles dispositions au terme d'un délai transitoire de trois ans (Québec, 2006a). Les lieux d'enfouissement devront répondre à des critères d'étanchéité spécifiques afin d'empêcher la contamination du sol et des eaux souterraines par les lixiviats. Ils seront également tenus de se munir de systèmes de captage et d'évacuation des lixiviats, de même que des capteurs de biogaz (Québec, 2005).

La décharge a été rebaptisée à plusieurs reprises dans le passé (Bertolini, 2000), en lieu d'enfouissement par atténuation, en lieu d'enfouissement sanitaire (LES) et puis en lieu d'enfouissement technique (LET). Selon le nouveau *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles* (c.Q-2, r.6.02), les LES, lorsqu'ils seront devenus conformes aux nouvelles normes applicables, seront assimilés à des LET (Québec, 2006a). En contrepoint à l'image traditionnelle du simple dépotoir, il s'agit de promouvoir l'idée d'un lieu de prise en charge, de modernité et même du high-tech. Le lieu d'enfouissement est *technique*, soit un basculement dans l'univers industriel, celui des ingénieurs et des techniciens, ce qui donne une impression de contrôle et de maîtrise. L'appellation de *technique* a cependant l'inconvénient d'en faire une affaire de techniciens, de spécialistes et non l'affaire de tous. En plus, il reste le terme d'enfouissement, qui véhicule une image du désordre. Ainsi, pour certains, les nouvelles appellations ne font que masquer la poursuite de pratiques d'enfouissement traditionnelles (Bertolini, 2000).

Malgré les améliorations techniques des lieux d'enfouissement, des fuites dans l'environnement seront inévitables. En effet, selon des experts, les capteurs de biogaz ne réussissent pas à intercepter la totalité des biogaz produits. Aussi, il est impossible de réduire à zéro la toxicité des eaux de lixiviation, elle ne peut qu'être atténuée en ramenant les eaux à se situer en deçà de certaines normes de toxicité. L'efficacité des barrières naturelles ou artificielles destinées à confiner les eaux de lixiviation est également questionnable. En effet, la durabilité des membranes géotextiles utilisées est limitée dans le temps et risque de s'amortir sous l'effet de la contrainte. On n'a pas encore assez de recul par rapport au vieillissement de ces matériaux en conditions réelles de sorte qu'il est illusoire de vouloir garantir un contrôle permanent de la pollution à partir de barrières naturelles ou artificielles (Séguin, 1994). À long terme, le confinement des déchets ou de leurs produits de dégradation est certainement impossible. La contamination peut même se prolonger longtemps après la fermeture du site (Gareau, 2001).

1.3. Les mouvements d'opposition aux installations d'élimination des déchets

Les critères de recherche pour l'emplacement d'une nouvelle installation sont avant tout la rentabilité, la fonctionnalité et la sécurité, ce qui résulte le plus souvent en une distribution inégale des risques entre les différents groupes de la société (Kuhn et Ballard, 1998) et notamment les communautés pauvres ou minoritaires (Petts, 2000). Au Québec, la plupart des débats autour des projets d'agrandissement de lieux d'enfouissement soulèvent la question de l'équité intragénérationnelle dans le contexte du libre marchandage des matières résiduelles entre régions. Avec le gain de popularité du concept de développement durable, la notion d'équité intergénérationnelle se trouve également au centre de nombreuses controverses environnementales. Cette notion implique que les générations futures recevront au moins les mêmes capitaux naturels, artificiels et sociaux dont nous disposons aujourd'hui, et ce en termes d'accès, de qualité et d'options possibles. Donc les générations futures de devront pas être exposées à des risques supérieurs que les générations actuelles. Il existe un lien étroit entre l'équité intra- et intergénérationnelle, puisque le non respect de la première pourrait résulter en une négligence de la deuxième. La gestion des risques intragénérationnels pourrait pallier les risques intergénérationnels. Cependant la gestion des risques se fait le plus

souvent par l'intermédiaire de mécanismes de contrôle institutionnels et il est rare que ces mécanismes soient remis en question lors de l'analyse classique des risques. Or il semble illusoire de penser que ce contrôle va demeurer sans faille et efficace à long terme, si on tient compte du potentiel de pollution qu'un site présente même après sa fermeture. Il persiste de nombreuses incertitudes quant à l'évolution des institutions et des mécanismes de contrôle de notre société et de l'environnement, ce qui rend la gestion des matières résiduelles imprévisible (Petts, 2000). Il n'est donc pas étonnant que les lieux d'enfouissement soient souvent caricaturés comme des bombes à retardement.

Le nombre considérable d'incertitudes entourant la prédiction des risques intra- et intergénérationnels donne une raison au public de se positionner contre les installations d'élimination des déchets (Petts, 2000). Dans ce contexte, la question de l'acceptabilité sociale devient centrale (Barbier, 1998), faisant en sorte que l'implantation de lieux d'élimination est à l'origine d'oppositions locales, un phénomène connu sous l'expression du *syndrome pas dans ma cour*. Ce syndrome, communément appelé le phénomène NIMBY (Not In My BackYard), se caractérise par le refus d'une communauté d'accueillir sur son territoire une installation de traitement de déchets (Bertolini, 2000). D'autres expressions s'apparentent au NIMBY, telles que LULU (Locally Undesirable Land Use), NIMEY (Not In My Election Year), PIITBY (Put It In Their BackYard), NIABY (Not In Any BackYard), ou encore YIMBY (Yes In My BackYard) (Bertolini, 2000). Ces acronymes se différencient par leur principe d'opposition. Les LULUs regroupent tous les projets qui suscitent de l'opposition. Le syndrome NIMEY se manifeste par une opposition des élus ou de leurs adversaires à des projets *mal-aimés* spécifiquement pendant les campagnes électorales pour gagner les votes de la population. L'opposition NIMEY mène souvent au PIITBY qui est alors présenté comme un compromis. Il s'agit de se débarrasser de la *patate chaude* en déplaçant tout simplement le problème. Le syndrome PIITBY met en évidence la déresponsabilisation d'une communauté face à la gestion de ses déchets. Ces personnes produisent elles-mêmes des déchets et tirent les avantages des services de collecte offerts, mais n'acceptent pas les inconvénients liés à la disposition de leurs ordures sur leur territoire. Souvent ces projets mal-aimés finissent par être implantés dans des communautés pauvres ou minoritaires (White, s.d). Le phénomène NIABY caractérise un mouvement contestataire *anti-tout*. Cependant, ces opposants oublient souvent qu'ils sont eux-mêmes producteurs de

déchets ! Finalement le YIMBY est l'accueil volontiers de certains projets par des communautés. Par exemple, il existe un mouvement grandissement de YIMBY pour des projets respectueux de l'environnement, comme la production d'énergie propre par l'implantation d'éoliennes (Wikipedia, 2006). Les lieux d'enfouissement font cependant rarement l'objet de telles manifestations, car ces projets demeurent encore largement contestés. La définition de ces différentes notions montre que le refus d'une installation d'élimination peut être d'ordre idéologique ou d'ordre stratégique (Bertolini, 2000).

Les phénomènes NIMBY viennent remettre en cause les progrès technologiques et les principes de croissance économique en plein *boom*. Les dirigeants se heurtent le plus souvent à la divergence entre les priorités de la société générale et celles des communautés locales qui sont contraintes à accepter des installations dans leurs cours. Il s'agit d'un défi continu dans la planification de la gestion des déchets (Petts, 1994).

Toutefois, d'un point vue recherche le concept de NIMBY pourrait avoir qu'une légitimité douteuse puisqu'il est souvent créé par les promoteurs qui tentent de simplifier le problème en apportant des moyens de gestion spécifiques dans le but de forcer l'acceptabilité de leurs projets. Il serait plus judicieux de dire que le NIMBY constitue une vision que partielle de la dynamique sociale, politique et environnementale des enjeux environnementaux.

[La décharge est] un champ de bataille, idéologique et social, ou un champ de forces sociales dans lequel s'expriment (et s'affrontent) les logiques d'acteurs. (Bertolini, 2000, p.49)

Le *NIMBY* joue un rôle positif de *filtre* vis-à-vis de projets non justifiés ou inconséquents, et il constitue une réaction de légitime défense. (Bertolini, 2000, p. 50)

Un arbitrage s'avère donc nécessaire, se basant sur la participation des citoyens dans la planification de la gestion des déchets.

1.4. La participation publique dans les décisions publiques : solution ou problème ?

L'environnement force le monde scientifique à poser de nombreuses questions auxquelles il n'existe pas encore de réponses claires. À ces questions techniques viennent se greffer des réflexions d'ordre idéologique et éthique. Les conflits environnementaux sont de

plus en plus nombreux, d'une part, à cause d'une sensibilisation accrue du public à la cause environnementale et, d'autre part, à cause de l'imprévisibilité des impacts du progrès technologique et de notre rythme de croissance sur la planète. André Beauchamp (1997a, p. 27-28) dit que « L'alerte écologique est essentiellement une alerte à l'ignorance » dans le sens où « [...] la crise écologique fait la démonstration de l'échec d'une partie de cette science qui n'a pu prédire la dégradation du milieu et s'acharnait même à nier les effets pervers de certaines interventions ». Les mouvements de protestation nés de cette crise écologique s'opposent à la fois à cette science et cette technologie que Beauchamp qualifie de « dure », et au « productivisme » qui ne tient pas compte des externalités environnementales. Dans un tel contexte, la participation du public devient une nécessité, voire même une évidence parce que les citoyens font partie intégrante de l'environnement en dégradation. Les impacts des activités humaines sur la planète les interpellent directement, parce qu'ils sont responsables de cette situation alarmante et qu'ils sont en même temps victimes de ce déséquilibre écologique.

L'envergure des risques environnementaux issus du progrès technologique fait en sorte que la gestion de l'environnement est l'affaire de tous et qu'elle doit donc tenir compte de la perception de tous les acteurs concernés. La participation publique dans la gouvernance environnementale a été stimulée pour pallier au manque de confiance qui s'est installé à l'égard du processus décisionnel bureaucratique (Moote et McClaran, 1997). Ainsi l'implication directe du citoyen devrait rendre la gestion de l'environnement plus démocratique et plus efficace (Irvin et Stansbury, 2004) puisque les politiques publiques qui en résultent reflèteraient mieux les préférences des citoyens. Cette démarche devrait également donner à l'État l'occasion de se réconcilier avec le public (King et Stivers, 1998, dans Irvin et Stansbury, 2004). Tous ces arguments en faveur de la participation citoyenne mettent en avant les bénéfices d'un tel processus pour la société (Beierle 1999, Tomas, 1995, dans Irvin et Stansbury, 2004). Il existe différentes façons de faire participer les citoyens dans un processus décisionnel. Cependant, toutes les procédures n'améliorent pas nécessairement la résolution de conflits ou ne mènent pas toujours aux meilleures décisions, mais peuvent, au contraire, créer de nouveaux conflits. Des échecs sont très probables, surtout si le type de participation mis en œuvre n'est pas adapté aux besoins de la population locale. Souvent les attentes d'un tel processus sont élevées, mais les résultats incertains. Le succès doit s'évaluer

en termes d'efficacité du processus, de qualité des décisions prises et en termes d'impacts positifs sur les bénéficiaires (Irvin et Stansbury, 2004). Il faut que la participation du public soit encouragée avec la volonté réelle d'améliorer le procédé décisionnel (Petts, 1994). L'importance doit être mise sur l'accès à l'information et sur la participation des citoyens dans la prise de décision. Dans une telle perspective, il faut reconnaître que la simple diffusion de l'information dans le but d'éduquer la population ne suffit pas pour gagner la sympathie du public (Petts, 1994). Il faut également accorder aux citoyens un véritable pouvoir d'influence sur les décisions politiques.

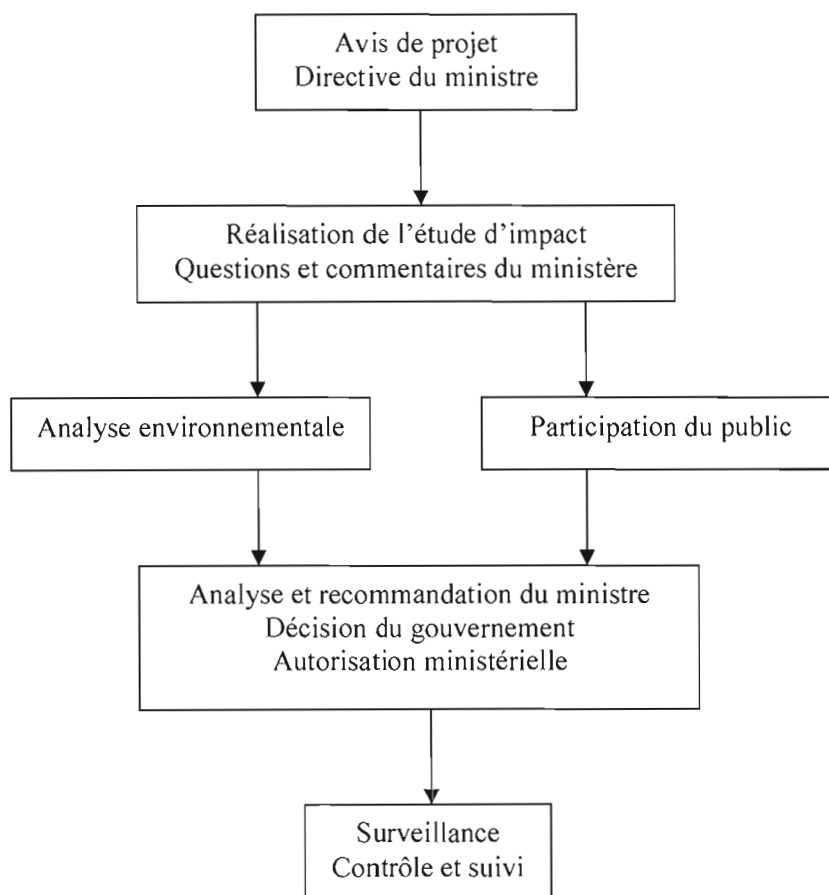
Au Québec, le mouvement de pensée écologique a été marqué par l'adoption, en 1972, de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (L.R.Q., c. Q-2), qui conférait à la population un droit d'information. En 1978, le BAPE a été créé et la *Loi* a édicté des mesures relatives à la participation du public lorsque certains projets d'envergure sont soumis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (Bélanger et Corriveau, 1995). Depuis l'entrée en vigueur du *Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement* (c. Q-2, r.9) en 1980, les citoyens possèdent un droit explicite d'information et de consultation sur des projets pouvant porter atteinte à l'environnement, ces derniers étant soumis à une évaluation environnementale (Québec, 2002b). Depuis 1993, la *Loi sur l'établissement et l'agrandissement de certains lieux d'élimination des déchets* (L.R.Q., c. I-14.1) soumet l'établissement et l'agrandissement d'un lieu d'enfouissement sanitaire à cette procédure. L'évaluation environnementale se caractérise par la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement suivi d'une éventuelle consultation publique. Alors que l'étude d'impact tombe sous la responsabilité de l'initiateur d'un projet, les audiences publiques sont orchestrées par le BAPE qui est une institution publique. Les audiences publiques constituent un recours légitime face à des projets controversés d'un point de vue environnemental et social. La force de cette procédure réside dans sa clarté, son cadre légal précis, la transparence et le statut judiciaire du BAPE ainsi que son impartialité et son indépendance vis-à-vis du pouvoir. Le BAPE jouit d'une bonne réputation auprès du public, des médias et des groupes environnementaux et détient une place stratégique et symbolique au sein de la société québécoise (Beauchamp, 1997a). Il a pour fonction d'enquêter sur toute question relative à la qualité de l'environnement que lui soumet le ministre de l'Environnement et de faire rapport des constatations et de l'analyse qu'il en a faite (Québec, 1972). En analysant un

projet donné dans sa globalité, c'est-à-dire en tenant compte de ses impacts réels et probables sur le milieu écologique et social, cette procédure permet aux valeurs et aux perceptions de trouver une place parmi les connaissances dominées autrefois par une certaine conception de la science. Elle fournit une scène pour tous ceux qui veulent s'exprimer et leur donne la légitimité d'influencer la prise de décision (Beauchamp, 1997a). Il faut toutefois nuancer qu'il existe d'autres dynamiques et tensions sociales, politiques et environnementales qui se déroulent en amont et en aval du processus officiel. Le BAPE offre « une photo » des intervenants du milieu dans le temps et présente une opportunité parmi d'autres pour la compréhension d'enjeux environnementaux.

Le Règlement sur l'évaluation et l'examen des impacts sur l'environnement (c.Q-2, r.9) énumère tous les projets susceptibles de porter atteinte à l'environnement et susciter des préoccupations chez le public. Ces projets sont obligatoirement soumis à la procédure d'évaluation environnementale. La figure 1 montre une représentation schématique de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. La procédure est enclenchée lorsqu'un promoteur avise le Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) qu'il désire réaliser un projet désigné dans le règlement (Québec, 2002b). Le ministre lui transmet alors une directive précisant le contenu de son étude d'impact. L'initiateur prépare son étude d'impact sous la supervision des spécialistes du gouvernement qui vérifient si les exigences de la directive ont été respectées. À tout moment, le ministre peut poser des questions ou demander des études supplémentaires afin de compléter l'étude d'impact. Si cette dernière est recevable, le ministre confie au BAPE le soin de la rendre publique. Le public a la liberté de prendre connaissance de l'étude d'impact pendant une période d'information de 45 jours, délai durant lequel il a également la possibilité de demander la tenue d'une audience publique. L'audience publique se déroule en deux phases. La première phase consiste en une séance d'information. Le promoteur présente alors son projet et les participants ont le droit de lui poser des questions sur tous les aspects de son projet. Durant la deuxième phase de l'audience publique, la Commission du BAPE entend toute personne qui dépose un mémoire ou qui désire faire connaître oralement son opinion ou formuler des suggestions. À la suite de ce travail, le BAPE collige et analyse tous ces témoignages dans un rapport final qui sera transmis au ministre. Dans ce document, la Commission émet une opinion reposant sur les déclarations des intervenants et sur sa propre

analyse et formule des recommandations au Conseil des ministres (Bélanger et Corriveau, 1995). Le ministre rend public le rapport dans les 60 jours suivant sa réception.

Figure 1 : Représentation schématique de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement (Québec, 2002b)



Pendant que le BAPE tient ses audiences publiques, les spécialistes du MDDEP, en collaborant avec les autres ministères et organismes concernés, analyse le projet du promoteur dans le but de conseiller le ministre sur son acceptabilité environnementale et sur la pertinence de la réalisation du projet. C'est finalement sur base du rapport du BAPE et du rapport d'analyse environnementale réalisé par le MDDEP, que le ministre de l'Environnement formule ses recommandations au gouvernement, ce dernier rendant sa décision finale par décret. Le projet est soit accepté avec ou sans modifications et la

soumission à certaines conditions, soit il est refusé (Québec, 2002b). Avant que le promoteur puisse mettre en œuvre son projet, il doit obtenir au préalable un certificat d'autorisation (CA), selon l'article 22 de la *Loi sur la qualité de l'environnement* (L.R.Q., c.Q-2). Le CA est délivré par la direction régionale du MDDEP où aura lieu le projet ou l'activité en question (Québec, 2002c). Une fois le CA négocié, c'est la direction régionale qui assure le contrôle pendant toutes les phases du projet, depuis la construction jusqu'à la fermeture.

Plusieurs auteurs critiquent ce processus de participation publique traditionnel (Moote et McClaran, 1997), tel qu'il est pratiqué au Québec. Ainsi certains y voient l'opportunité pour les industries de légitimer leurs activités (Soneryd, 2002, cité par Wester-Herber, 2004). D'autres craignent que, même si le processus en lui-même paraît juste, la décision, elle, ne le soit pas forcément (Rowan, 1994). En présence d'une multiplicité d'intérêts et de valeurs, il est rare que la décision prise satisfait les attentes de toutes les personnes impliquées. Irvin et Stansbury (2004) croient que ce processus donne de faux espoirs à la population ce qui mène à l'insatisfaction et la déception des citoyens si les décisions ne reflètent pas leurs espoirs. Parmi les reproches les plus souvent exprimés par rapport à ce processus on peut citer son manque d'efficacité, la difficulté d'accès et la non représentativité de toutes les parties concernées, le manque de ressources financières, la lenteur du processus et le manque d'autorité des citoyens dans la prise de décision (Moote et McClaran, 1997 ; Irvin et Stansbury, 2004). L'implication trop tardive du citoyen constitue également un autre point faible dans cette démarche (Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets, 2002; Gauthier *et al.*, 2000). Beauchamp (1997b, p.51) trouve que :

La tradition québécoise en environnement (BAPE) semble s'être rétrécie et figée sur une seule formule, laquelle prend alors une valeur mythique, une forme de sacralisation dont le raisonnement fonctionnerait ainsi : la participation publique représente une valeur prioritaire ; or la voie royale de cette participation est la méthode du BAPE. [...] La procédure du BAPE donne d'excellents résultats pour l'étude de projets précis, mais pour les projets récurrents, elle risque de sombrer dans une sclérose étouffante.

Ce processus, à cause de son fonctionnement règlementaire, laisse peu de place à la créativité et risque de devenir trop formaliste. Il ne favorise pas non plus le rapprochement des acteurs qui se retrouvent très vite répartis en deux camps, les bons et les méchants (Beauchamp, 1997a). Souvent, les relations entre ces deux parties sont tendues dès le départ,

ce qui n'est pas propice à l'installation d'un climat de confiance. Généralement les promoteurs et les opposants arrivent avec des idées préconçues sur les objectifs de leurs adversaires et craignent la manipulation (Wiedemann et Femers, 1993). C'est ce blocage que la procédure du BAPE n'arrive pas à dénouer. Selon Beauchamp (1997b, p.51) « il n'y a pas une seule et unique bonne manière de faire, mais une multitude de formules ayant chacune leurs limites et leurs avantages ». Au lieu de légitimer une seule formule de participation du public, il convient d'élargir et de diversifier les moyens d'intervention adaptés aux besoins de chaque situation.

Le rapport du BAPE publié à l'issue des audiences publiques exprime bien les inquiétudes sociales et environnementales des citoyens concernés. Cependant, le BAPE formule uniquement des recommandations au ministre et ce dernier n'est pas obligé d'en tenir compte dans sa décision finale et il n'est pas clair quels arguments prévalent dans cette dernière. Le gouvernement n'est pas dans l'obligation de justifier sa décision. Dans le cas de l'agrandissement du site d'enfouissement de Lachenaie par exemple, le BAPE (2003) a conclu dans son rapport, que ce projet est inacceptable pour la population avoisinante et que, par sa taille, il va à l'encontre des objectifs fixés par la *Politique de gestion des matières résiduelles 1998-2008*. Le rapport d'analyse environnementale 2003, quant à lui, conclut que le projet est acceptable d'un point de vue environnemental et qu'il respecte la *Politique* (Québec, 2003c). Le gouvernement a finalement accordé par décret un certificat d'autorisation pour l'agrandissement du site de Lachenaie (Québec, 2004). Suite à cette décision, qui constitue seulement un exemple parmi d'autres, on peut s'interroger sur le véritable rôle du citoyen dans la décision finale. À première vue, il semble que ce rôle soit relativement mineur par rapport aux efforts qui sont investis dans le processus de participation publique. Pourtant l'agrandissement d'un site d'enfouissement constitue un enjeu majeur pour une multitude d'acteurs à cause des nombreux impacts qu'une telle installation peut avoir sur l'environnement et la qualité de vie de la population riveraine.

1.5. Conclusion

Dans un contexte où la science n'est plus capable de « jouer un rôle de juge de paix entre les passions et les intérêts » en raison des multiples incertitudes et controverses scientifiques, et où de nouveaux intérêts défendables, tels que l'équité intra- et intergénérationnelle, alimentent le débat, il devient essentiel d'analyser en détail le système d'action qui se construit autour de l'agrandissement d'un lieu d'enfouissement. Qui sont les acteurs impliqués, quelles sont leurs motivations, leurs objectifs ? Quels sont les enjeux d'un tel projet ? Quelle importance détient la notion de risque dans le débat ? Comment cette notion est-elle abordée et traitée par les différents acteurs ? De quelle façon en tient-on compte dans la décision finale ? Est-ce que la procédure d'évaluation environnementale est adaptée à cet argumentaire ? Telles sont toutes des questions qui se posent dans ce contexte.

L'environnement est un domaine très controversé où les conflits sont d'autant plus difficiles à résoudre que les enjeux et les intérêts sont multiples et complexes. Dans ce sens, une décision est le fruit de relations de pouvoir entre une multitude d'acteurs. Mais l'issue de ce jeu de négociations reste pour la plupart du temps imprévisible. Ce travail de recherche tente d'élucider le système d'action qui se construit autour de la procédure d'évaluation environnementale et d'aborder ainsi la question du risque d'un point de vue organisationnel. Une mise en lumière du pouvoir contribuerait ainsi à la compréhension du processus de décision autour de l'agrandissement des sites d'enfouissement.

CHAPITRE II

QUESTIONS DE RECHERCHE ET OBJECTIFS

À l'issue de cette conceptualisation du problème de recherche se posent les questions suivantes :

- Comment les différents acteurs perçoivent-ils les risques liés à l'enfouissement ?
- Comment est traitée/négociée la notion de risque tout au long du processus d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement ?
- Comment se reflète-t-elle dans la décision finale ?
- Est-ce que le citoyen a une influence dans la définition de l'acceptabilité des risques liés à l'enfouissement ?

Dans le but de répondre à cette question, l'objectif principal de cette recherche est de comprendre le déroulement concret du processus de décision autour des risques liés à l'enfouissement par une mise en lumière du jeu de pouvoir entre acteurs.

Les objectifs secondaires consistent à :

- dégager les principaux enjeux autour desquels la prise de décision s'articule ;
- documenter, analyser et comprendre la dynamique relationnelle entre les différents acteurs qui influencent la décision ;
- identifier le rôle des acteurs sociaux et les facteurs qui influencent le projet d'agrandissement du site d'enfouissement ;
- déduire l'importance des perceptions du risque dans la décision finale ;
- proposer des recommandations pour rendre le processus de décision plus équitable.

CHAPITRE III

DESCRIPTION DU CADRE THÉORIQUE ET ÉTAT DES CONNAISSANCES

3.1. Le risque : l'histoire d'une évolution

Le risque est une notion largement controversée à cause de ses multiples significations et définitions que lui ont attribué des disciplines très diverses. Même l'origine du mot n'a jamais pu être établie avec certitude. Quel que soit son berceau, l'usage qu'on en fait aujourd'hui est très contesté. Le risque est un concept qui se prête à merveille à une multitude d'interprétations. Il a fait l'objet d'innombrables publications, toutes disciplines confondues. Il peut faire référence à quelque chose de positif ou de négatif, mais dans sa signification contemporaine, il a plutôt une connotation négative (Althaus, 2005). Callon *et al.* (2001, p.37) souhaitent souligner qu'il existe une différence claire entre un risque et une incertitude, alors que ces deux notions sont souvent confondues et utilisées l'une pour l'autre. Ainsi, ils qualifient de risque un danger bien identifié, « associé à l'occurrence d'un événement ou d'une série d'événements parfaitement descriptibles, dont on ne sait pas s'ils se produiront mais dont on sait qu'ils sont susceptibles de se produire ».

L'usage du risque s'est largement répandu avec l'industrialisation et le progrès technologique. À l'origine, la notion de risque a été utilisée pour appréhender les accidents de travail, pour lesquels on cherchait sans cesse des coupables pour payer les dommages. Devant l'impossibilité, dans la plupart des cas, de faire la preuve d'une faute ou du lien causal entre la faute et l'accident de travail, il a fallu suggérer un principe d'imputation des réparations sans devoir pointer systématiquement quelqu'un du doigt. Dans un tel contexte, le risque est venu remplacer la notion de faute. Le risque peut ainsi être défini comme un accident assurable. De cette façon, il permet la « domestication » des accidents, considérés comme des événements dus au hasard. Le recours à l'assurance a fait en sorte que l'accident est accepté

aujourd'hui comme un événement qui est « normal », en quelque sorte un « mal nécessaire » qui est indissociable de la vie en société. Désormais, « Le risque apparaît comme un mode de représentation qui confère à un événement donné le statut d'accident, puis lui applique un traitement assurantiel » (Peretti-Watel, 2000, p.54). Sous une telle perspective, le risque est une façon de maîtriser l'incertitude par le biais d'un calcul probabiliste (Althaus, 2005) et en y attribuant une valeur monétaire (Peretti-Watel, 2000).

L'usage du risque s'est étendu aujourd'hui à l'ensemble des problèmes sociaux. En effet, toutes les situations imaginables peuvent être mises en risque. « La notion de risque est inhérente à l'existence humaine » (Denis, 1998, p. xxv), chaque activité entraînant inévitablement un risque pour la personne ou pour son environnement. De nombreuses vocations professionnelles se sont développées autour de cette envolée. Jusqu'au milieu des années 80, le risque était quasiment l'affaire des ingénieurs qui exprimaient le risque exclusivement en termes de probabilité. Cette approche ne prenait nullement en compte des facteurs qualitatifs tels que les jugements personnels. Aussi, négligeait-elle les impacts psychosociaux et les préférences individuelles des citoyens exposés à un risque. En effet, à cette époque, ces impacts étaient le plus souvent considérés comme des peurs irrationnelles et non fondées, contrairement à la rationalité absolue des experts (Denis, 1998 ; Petts, 1994). Selon Callon *et al.* (2001), trois conditions doivent être réunies pour pouvoir estimer un risque de façon rationnelle. Premièrement, il faudrait dresser une liste complète de tous les scénarios possibles. Deuxièmement, il faudrait, pour chaque option envisagée, en décrire toutes les composantes. Finalement, il faudrait connaître toutes les interactions susceptibles de se produire entre ces composantes.

L'analyse classique des risques basée sur un calcul de probabilité perd tout son sens avec l'avènement des risques contemporains, aussi appelés les risques globaux. On regroupe sous cette catégorie de risques, ceux qui résultent d'un « surdéveloppement » technologique. Ils suscitent de plus en plus d'intérêt public parce qu'ils n'affectent plus un seul individu, mais toute une collectivité, voire même l'humanité entière (Peretti-Watel, 2000). Denis (1998, p.xxv) les qualifie de « risques sociotechnologiques majeurs ». Elle les définit comme « la probabilité qu'une défaillance dans un système technique se transforme en conséquence catastrophique en raison, par exemple, d'un design mal conçu, de problèmes posés par les

conditions d'entreposage ou de toute autre cause ». Ce type de risque est tout d'abord technologique parce qu'il est lié à un système technique depuis la conception à sa mise en rancart. Il est aussi social, parce qu'il est d'une part créé et géré par des humains et d'autre part, il est supporté par la société ou une partie de celle-ci en cas de défaillance. Finalement, ce risque peut être qualifié de majeur, parce que, malgré la faible probabilité d'occurrence, les conséquences en sont néfastes (Denis, 1998). Ces risques connaissent une croissance exponentielle parce que la logique productiviste qui caractérise les sociétés modernes l'emporte toujours sur la logique de précaution. Ils se diffusent d'autant plus rapidement qu'ils sont invisibles. En plus, à cause de la pluralité des causes possibles, il devient très difficile d'établir des relations de cause à effet directes, de sorte qu'il est désormais plus prudent de parler de facteurs de risque. Ainsi, « [nous] sommes passés du déterminisme (une cause entraîne nécessairement un effet) au probabilisme (un faisceau de facteurs augmente la probabilité que survienne [un événement]). » (Dab, 1998, cité par Peretti-Watel, 2000, p.57). Cette « impalpabilité » fait en sorte que le risque peut facilement devenir l'objet de manipulations et de déformations et provoquer des débats qui influencent les perceptions. Elle donne également à la science le monopole sur la définition de ces risques, parce que celle-ci possède seule les techniques et les outils pour les mesurer et de prouver leur existence (Peretti-Watel, 2000).

Cependant, les risques contemporains sont de moins en moins prévisibles par les techniques d'expertise usuelles. En effet, les catastrophes technologiques ne peuvent quasiment plus être appréhendées par de simples calculs de probabilité à cause de leur rareté et l'ampleur des dégâts possibles. Les risques contemporains sont les plus souvent des risques « reportés » ou « résiduels ». Les premiers représentent des événements qui ont des impacts observables à long terme seulement. Les deuxièmes désignent des événements très rares, dont les probabilités d'occurrence ne sont pas nulles, mais trop faibles pour permettre une évaluation exacte. Dans ces conditions, les connaissances scientifiques existantes sont insuffisantes pour permettre une évaluation complète des risques. Ces nouvelles menaces engendrent non seulement des dommages irréversibles, mais sont également susceptibles de toucher les générations futures. Le traitement assurantiel devient obsolète puisqu'il devient quasiment impossible d'attribuer une valeur monétaire aux dégâts. La science a cru pouvoir maîtriser ou domestiquer certains dangers en oubliant que ces derniers sont dus au hasard et

qu'ils ne peuvent donc pas être éliminés entièrement. En plus de ça, le progrès technologique engendre toujours de nouveaux risques, accentuant ainsi la confusion entre facteurs de risque (Peretti-Watel, 2000). La science est donc incapable de faire l'inventaire des « mondes possibles » (Callon *et al.*, 2001). Elle est à la fois impuissante face aux risques globaux et complice de leur propagation. « Il semblerait donc que le risque soit victime de son propre succès, et connaisse une sorte de crise de croissance : son extension continue le confronte aujourd'hui aux limites de ses propres outils. » (Peretti-Watel, 2000, p.62) Malgré cette impasse, le risque reste une notion très usitée.

[...] nous ne sommes pas encore entrés dans une société de « l'après-risque ». Plutôt que d'évoquer une régression des usages du risque, les évolutions récentes pourraient s'interpréter comme un processus de recadrage de ses usages, marquant en quelque sorte l'arrivée à maturité de la notion de risque.

.....

Le risque peut être domestiqué, géré, mais pas anéanti. (Peretti-Watel, 2000, p.66)

Au lieu de vouloir l'éradiquer à tout prix, il est saisi aujourd'hui de différentes manières. Les experts ont désormais revu leurs ambitions à la baisse et se contentent aujourd'hui de faire une gestion pragmatique des risques associés aux technologies. Par ailleurs, les innombrables incertitudes qui nous entourent sont de plus en plus appréhendées par le principe de précaution. Selon ce principe, « [...] face à des menaces graves, qualifiées d'irréversibles, dans le domaine de l'environnement, on ne doit pas attendre d'avoir acquis une certitude scientifique pour agir » (Bourg et Schlegel, 2001, p.145). L'application de ce principe met à nouveau l'accent sur la responsabilisation des actions. Ces deux approches retirent en quelque sorte aux scientifiques le monopole d'expertise. En effet, la gestion du risque et l'application du principe de précaution impliquent que soient définis des seuils d'acceptabilité, ainsi que des degrés de gravité des dommages potentiels. L'émergence d'une multitude de nouveaux risques impose le choix de ceux qui sont acceptables. Ainsi, « [...] seuls acquièrent une existence sociale ceux qui à un moment donné ne sont plus acceptés » (Peretti-Watel, 2000, p.61). Il faut également pouvoir estimer la gravité de ces risques pour déterminer auxquels sera appliqué le principe de précaution. C'est ici que le risque entre en politique puisqu'il touche la question sensible et critique de son acceptabilité sociale. Dans un

tel contexte, des choix sociaux s'imposent de sorte que la gestion du risque devient matière à débat public.

La gestion des nouveaux risques nécessite une concertation élargie, des délibérations ouvertes à des nouveaux intervenants [...]. Cet élargissement des débats suppose que les citoyens soient informés et puissent participer.

.....

Puisque le public a désormais voix au chapitre, il importe de comprendre comment il perçoit les risques sur lesquels il est appelé à se prononcer. (Peretti-Watel, 2000, p.68)

Des disciplines comme l'anthropologie, la sociologie et les sciences politiques se penchent désormais sur des questions relatives au risque. Des questions jusqu'à présent apolitiques se révèlent être des enjeux politiques majeurs. Ces questionnements renvoient à la manière dont la société prend en charge le risque et notamment comment elle décide de son acceptabilité, c'est-à-dire des « critères eu égard desquels un risque ou du moins la manière dont il est pris en charge peuvent être estimés acceptables » (Noiville, 2002, p.280). Ces disciplines reconnaissent désormais que le risque est social, et ceci pour deux raisons. D'une part, parce que des décisions doivent être prises relativement à des risques qui concernent l'ensemble d'une collectivité. Et d'autre part, parce que l'acceptabilité dépend des valeurs, des choix et des intérêts des différentes personnes et groupes de la société. L'acceptabilité du risque est relative et peut donc être représentée comme un construit social. En effet, elle dépend de nombreux facteurs, dont les perceptions individuelles, des facteurs sociaux et culturels, ainsi que de l'équité liée à la distribution des risques et au processus de décision (Denis, 1998). Ainsi, le risque peut être considéré comme un construit de connaissances objectives et de perceptions subjectives (Gilbert, 2002). Mais même les connaissances objectives sont formulées à partir de perceptions puisqu'elle proviennent d'informations incomplètes et d'expériences vécues dans le passé (Denis, 1998 ; Petts, 1994).

Notre perception des risques technologiques est ainsi doublement médiatisée : nous ne les percevons pas nous-mêmes, mais nous nous appuyons sur les résultats de scientifiques qui eux-mêmes ne font pas l'expérience directe du risque, ne le perçoivent qu'à travers leurs propres dispositifs de mesure. (Peretti-Watel, 2000, p.77)

De telles affirmations sous-entendent qu'il est temps que le débat sur l'acceptabilité sociale et environnementale des risques soit alimenté par une multiplicité de perceptions.

3.2. L'acceptabilité du risque comme produit d'un processus de décision

La notion de risque est étroitement liée à celle de décision. Les risques contemporains génèrent une crise majeure qui nécessite une intervention politique et obligent les décideurs à faire des choix cruciaux qui affecteront les générations futures (Testart, 2005 ; Mehta, 1998). Le risque ne représente pas seulement un manque de sécurité, mais également un dommage résultant de choix inadéquats faits par des décideurs politiques (Mehta, 1998). Dans un contexte politique, les questions qui suscitent le plus d'attention sont celles qui tentent d'élucider le processus décisionnel autour de l'acceptabilité du risque. Qu'est-ce qu'un risque acceptable ? Et qui en décide ? Qui détient le pouvoir de décider du traitement du risque et comment ? Telles sont les questions qui se posent dans une société du risque. Même si l'acceptabilité a toujours résulté d'un processus de décision, les conditions en termes d'équité de processus ont fortement évolué au cours du temps.

Dans les années 1950 les démarches de planification par les instances gouvernementales étaient basées sur une démarche rationnelle afin d'aboutir à une décision rationnelle (Hamel, 1996), renvoyant au choix de la meilleure solution possible (Friedberg *et al.*, 2004). Pour aboutir à une telle décision, chaque décideur doit suivre les étapes suivantes :

1) cerner le problème; 2) considérer toutes les solutions possibles; 3) connaître à fond le contexte du problème; 4) saisir les conséquences de chaque solution possible; 5) connaître les valeurs et les intérêts des citoyens; 6) disposer du temps et des ressources nécessaires pour parcourir les étapes précédentes. (Alexander, 1986 ; Forester, 1989 ; cités par Hamel, 1996, p. 62-63)

Une telle procédure est le plus souvent associée à une vision stato-centrée qui confère à l'État la légitimité absolue de prendre des décisions dans l'intérêt général de la population. Elle voit ainsi dans l'État un organisme extérieur à la société qui, par l'application d'une rationalité instrumentale, en régle le fonctionnement. (Massardier, 2003). Certes, les élus subissent les pressions du marché de sorte que l'économie influence fortement les politiques et les décisions publiques (Testart, 2005 ; Massardier, 2003). L'analyse coût/bénéfice et l'expression des préférences des citoyens consommateurs de biens publics constituent les outils d'aide à la décision prédominants dans un tel contexte.

En matière de protection de l'environnement, la prise de décision est également dominée par l'expertise scientifique. Le gouvernement justifie le plus souvent la légitimité de ses choix technologiques en se basant sur la science moderne. Les études d'impact et l'analyse des risques toxicologiques sont les outils qui servent à privilégier une technologie plutôt qu'une autre. Ce choix reflète cependant toujours *la meilleure solution possible* en terme de rentabilité pour la société. La définition de l'acceptabilité sociale et environnementale appartient donc toujours à l'État, laissant peu de place à des connaissances alternatives. Sous une telle perspective, le risque devient un produit à vendre, à marchander et à redéfinir par le monde politique qui trouve toute la légitimité dans l'expertise scientifique.

La notion de risque est donc entrée en politique, bénéficiant d'une aura de scientificité et permet de s'appuyer sur des chiffres. Elle est aussi bien utilisée pour légitimer les politiques publiques que pour les dénigrer, pour dénoncer leur mollesse ou leur dureté, justifier un contrôle accru sur les individus ou au contraire le dénoncer, défendre un système social ou bien l'attaquer. C'est une ressource politique inépuisable, puisque la pente naturelle du risque est de proliférer, en particulier en matière de pollution et d'environnement. (Peretti-Watel, 2000, p.18)

Le risque dépend donc de décisions : il est produit par l'industrie et donc politiquement réfléchi. Les politiques environnementales qui résultent d'un tel mécanisme constituent ainsi des stratégies qui servent à minimiser le fossé qui existe entre le développement économique et la conservation de l'environnement. Il s'agit de définir la meilleure façon de faire le plus de profit possible tout en évitant de compromettre la santé et la qualité de l'environnement (Mehta, 1998).

Depuis les années 70, le système d'action basé sur la rationalité absolue de l'État est cependant remis en question dans un contexte où les préoccupations écologiques de certaines activités industrielles se généralisent. En effet, « c'est tout un système social, productiviste et capitaliste, et les valeurs qui le légitiment, comme la subordination de tout intérêt aux intérêts économiques [...] » (Peretti-Watel, 2000, p.18), qui est dénoncé par un public de plus en plus sensibilisé. Selon Lindblom (1999), il faut relativiser les compétences des décideurs puisque personne n'est capable de maîtriser la complexité d'une situation et d'imaginer toutes les relations de causes à effet touchées par une décision. La rationalité illimitée restera un fantasme parce que « cette prémisse d'omnipotence cognitive n'est jamais réalisée » et que « nos limites cognitives » ne nous permettent pas de raisonner de manière « synoptique »,

c'est-à-dire de traiter un problème dans son entièreté (Friedberg *et al.*, 2004). Il n'existe donc pas de base d'information complète, et même si elle existait, il serait impossible de l'exploiter jusqu'au bout faute de temps et d'accessibilité. En plus l'information n'est pas neutre, mais elle est toujours biaisée par des processus de perception, de traitement et d'interprétation (Friedberg *et al.*, 2004).

Les outils d'aide à la décision traditionnels ont également été l'objet de nombreuses critiques. L'analyse des coûts/bénéfices, basée sur un mécanisme de comparaison, implique une monétarisation de tous les biens publics. Cependant, cette approche ne prend nullement en compte des critères qui ne peuvent pas être exprimés en valeur monétaire. Elle devient lacunaire, voire quasiment inapplicable aux problèmes environnementaux engendrés par les activités industrielles. Le principe du *pollueur-payeur* ou encore *l'indemnisation du perdant* sont des moyens qui tentent de tenir compte des externalités liées à l'industrie. Cependant, il reste très difficile d'exprimer la pollution en termes monétaires. Il existe par ailleurs des intérêts non marchands (comme par exemple les luttes entre experts, les conflits idéologiques et sociaux, la défense de causes ou de valeurs), des préférences interpersonnelles et des systèmes d'échange non monétaires (comme les influences, les négociations et compromis) (Massardier, 2003). L'analyse des coûts/bénéfices n'est donc pas en mesure de tenir compte des multiples dimensions qualitatives qui entourent une décision.

Le modèle d'expression des préférences des citoyens, quant à lui, ne permet pas non plus de rendre des décisions dans l'intérêt général de la population.

L'économie politique part de l'hypothèse que l'expression des préférences se révèle dans le canal, classique en démocratie, de la représentation politique [...]. Or, l'analyse des politiques et de l'action publique montre combien cette démocratie représentative est concurrencée par des voies parallèles : accès direct au gouvernement, néo-corporatisme, réseaux de politiques publiques, stratégies médiatiques de groupes de pression, expertise ... (Massardier, 2003, p.61)

Les moyens d'expression des préférences sont donc souvent informels ou non procéduraux. De plus une décision ne répond pas toujours aux préférences exprimées par le public, mais est souvent influencée par les membres les plus convaincants en faveur d'intérêt particuliers en dépit de l'intérêt général (Kenney, 2000, cité par Irvin et Stansbury, 2004). Massardier (2003) souligne également que les acteurs ignorent souvent leurs préférences et

qu'elles sont rarement claires et stables. Selon (Beauchamp, 1997b, p.46), « les décisions en environnement renvoient à des principes, des objectifs, des valeurs et des représentations en pleine mutation en sorte qu'on ne sait jamais d'avance le « sentiment » de la population sur les critères concrets de décision ».

La technoscience comme outil d'aide à la décision connaît aussi un succès mitigé à cause des nombreuses incertitudes entourant le progrès technologique. On reproche notamment aux scientifiques leur excès de confiance dans leurs connaissances qu'ils qualifient d'objectives et le manque de regard critique ou de recul par rapport à leurs hypothèses, outils, résultats, ainsi que les applications qu'ils en font (Peretti-Watel, 2000). Dans ce contexte, la notion d'incertitude opérationnelle qui est liée au facteur humain permet de mieux cerner la différence entre ce qui est un véritable manque de connaissances scientifiques et l'usage qui est fait de la connaissance existante (Amendola, 2001). Les incertitudes prennent une telle ampleur qu'elles suscitent auprès de la société un sentiment de perte de maîtrise de leurs propres œuvres. (Callon *et al.*, 2001). Cette peur est amplifiée par la médiatisation des désaccords entre experts de divers horizons.

Face aux risques contemporains, le public et les politiques ont sans doute plus que jamais besoins de certitudes, de réponses claires et univoques.

.....

Or la science ne propose plus quelques vérités de portée générale, validées par l'ensemble de la communauté scientifique. Elle produit au contraire une multitude de résultats concurrents, parcellaires, conditionnels et souvent contradictoires.

.....

Les sciences tendent ainsi à devenir des magasins « self-services », où chacun peut trouver les arguments qui lui conviennent. (Peretti-Watel, 2000, p.78-80)

On reproche également à la science moderne d'être soumise aux exigences politiques qui font en sorte que sa rationalité et son objectivité appuient les principes économiques et politiques dominants qui règnent dans la société (Mehta, 1998), ce qui affecte leur crédibilité. La méfiance s'est installée à l'égard du secteur privé à la quête de profits indépendamment des impacts sur l'environnement, et face au système politique fragmentaire incapable de formuler des stratégies de gestion coordonnées et cohérentes. Non seulement le public se sent

exclu du processus de décision, mais les décisions sont prises par des intervenants dans lesquels le public n'a plus confiance (Petts, 1994). On assiste donc à une véritable crise de légitimité du monde vie politique en réponse à sa rationalisation et sa « scientisation » (Mehta, 1998).

Dans un tel contexte il existe un besoin grandissant de nouvelles pratiques de décision et d'actions publiques ou du moins d'un assouplissement des structures existantes afin de rendre le processus décisionnel plus démocratique. L'émergence croissante de valeurs environnementales influence de plus en plus le discours politique marqué par un désir d'intégrer une pluralité d'intérêts dans les politiques et décisions publiques. Les politiques environnementales concernent directement le public et il devrait de ce fait avoir son mot à dire (Dorcey et McDaniels, 2001). Dans une telle perspective, les individus ne sont plus des simples récepteurs passifs de l'ordre étatique, mais sont appelés à s'approprier l'action publique. « Il est donc grand temps [...] de remédier aux carences de la démocratie représentative pour des formes plus participatives. » (Testart, 2005)

3.3. Approches de participation publique

La façon de faire participer les citoyens à la définition, à l'analyse et à la résolution des problèmes environnementaux a une grande influence sur les décisions politiques prises au sein d'un pays (Dorcey et McDaniels, 2001). La démocratie exige la participation publique dans le processus décisionnel, mais elle ne définit pas explicitement à quel niveau et sous quelle forme celle-ci doit avoir lieu (Petts, 2000). L'implication des citoyens peut être défini comme des « processus par lesquels les citoyens sont impliqués dans l'analyse, le conseil et la prise de décision en des matières où le gouvernement a autorité par les canaux habituels d'un gouvernement représentatif » (Dorcey et McDaniels, 2001, p.251). Les expressions de participation publique ou d'implication des citoyens sont souvent utilisées comme des synonymes, alors qu'il existe une différence subtile entre ces deux notions. Ainsi, la participation a une connotation plus passive que l'implication (Dorcey et McDaniels, 2001). Par la suite, ces deux termes seront cependant confondus.

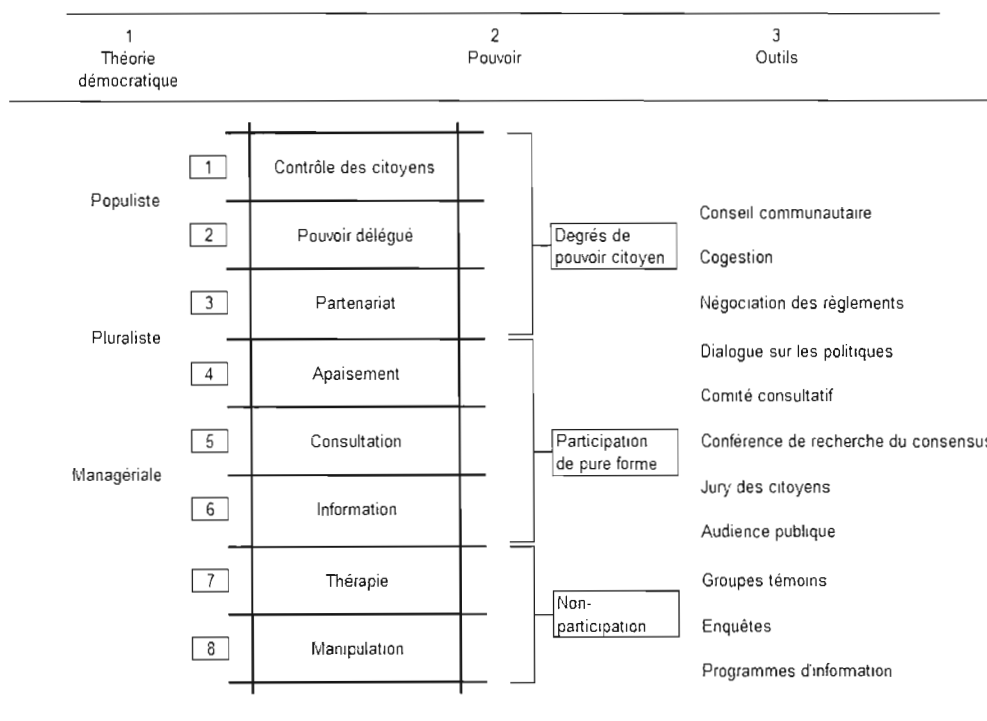
Plusieurs approches permettent d'analyser la notion de participation ou d'implication des citoyens. La figure 2 illustre les différentes approches théoriques et pratiques qui rendent compte des différentes taxonomies existantes. Selon la théorie de la démocratie, la participation du citoyen peut être de types *managériale*, *pluraliste* ou *populiste*. Ces différents types se différencient par le rôle que détiennent les élus dans la formulation de décisions et de politiques publiques. Dans une perspective *managériale*, l'État est seul « gérant » du politique. Selon une perspective *pluraliste*, le gouvernement possède plutôt un rôle d'arbitre entre les groupes d'intérêts qui composent le public. Enfin, l'approche *populiste* appelle à la participation directe des citoyens selon le modèle de la démocratie participative. L'implication du citoyen peut également se mesurer par les rapports de pouvoir entre les gouverneurs et les gouvernés. Les degrés de pouvoir peuvent être caricaturés sous forme d'une échelle, le bas de l'échelle correspondant au pouvoir absolu de l'État et donc la non-participation du citoyen, et le dernier échelon représentant le pouvoir ou le contrôle absolu du citoyen. Enfin, il existe une troisième approche, qui permet une taxonomie de l'implication citoyenne en fonction des outils de participation utilisés (Dorcey et McDaniels, 2001).

Il est difficile de faire une évaluation de ces différentes approches de participation. Elles peuvent toutes être bonnes ou mauvaises, leur succès dépendant largement du contexte dans lequel elles sont appliquées et des objectifs attendus de la participation. L'unique structure parfaite n'existe donc pas, mais elle varie en fonction des besoins de ses utilisateurs.

Malgré la volonté politique de donner aux citoyens un droit d'accès au processus de décision, il persiste des questionnements quant à la forme et le fonctionnement d'un tel processus pour qu'il soit réellement utile (Petts, 2000). Les citoyens sont de plus en plus conscients par rapport aux enjeux environnementaux et désirent influencer directement les décisions et les politiques environnementales. Ils font partie intégrante de la notion d'environnement. Ils sont de ce fait l'objet même de l'étude et leur participation directe s'impose (Beauchamp, 1997b). Mais, la gestion des risques est une affaire complexe et formuler et appliquer des bonnes politiques est une tâche très difficile, même pour ceux qui travaillent dans la gestion du risque. Dans de telles conditions, comment de simples citoyens

pourraient prendre part à la décision en ces matières complexes aux enjeux énormes ? (Dorsey et McDaniels, 2001).

Figure 2 : Les trois perspectives de restructuration de l'implication des citoyens (Dorsey et McDaniels, 2001, p.255)



Les tentatives de participation se sont longtemps limitées à de simples programmes d'information. Ainsi, en matière d'environnement, l'information de la population, par une approche d'éducation *top/down* était dirigée essentiellement vers l'acceptation du risque (Petts, 1994). Les efforts de communication servaient plutôt à valider des décisions déjà adoptées au préalable sans recours à l'opinion publique (Gauthier *et al.*, 2000). Les décideurs supposaient que l'accès à l'information allait être suffisante pour calmer les esprits. Or, des études ont montré que l'éducation renforce les perceptions du public plutôt que de les changer. En effet, au fur et à mesure que les citoyens s'instruisent, ils développent un esprit critique sur des sujets controversés et trouvent ainsi de nouveaux arguments renforçant leur résistance (Vittes *et al.*, 1993). Dans une telle perspective, la simple diffusion de l'information est insuffisante et inefficace. Les campagnes d'information ne devraient plus

être reconnus comme des programmes d'implication ou de participation publique (Dorcey et McDaniels, 2001).

Des formes efficaces de participation publique devraient aller au-delà de l'information et de la consultation. « [Ces] programmes de participation ne doivent [cependant] pas être une façade donnant l'impression que les vues du public sont formellement prises en considération sans être vraiment considérées dans les faits. » (Sewell, 1975, cité par Dorcey and McDaniels, 2001, p.258). L'emphasis doit être mise sur le processus de décision. Il est de plus en plus admis que la population dispose d'informations et de savoirs qui peuvent enrichir un débat. Le plus souvent les citoyens qui sont directement concernés par une problématique environnementale disposent d'un savoir faire expérientiel et empirique du milieu local (Beauchamp, 1997b). À cet effet, le Conseil d'experts en sciences et en technologie a publié en 1999 un avis scientifique pour l'efficacité gouvernementale. Cet avis, communément appelé par les anglophones le rapport *SAGE*, contient des clauses particulièrement consciencieuse pour les décideurs (Amendola, 2001). À titre d'exemple, les lignes directrices suivantes peuvent être citées :

Les points de vue et avis scientifiques doivent être sollicités auprès d'une grande variété de sources. Il convient de tenir dûment compte des « connaissances traditionnelles » des populations locales. Les décideurs doivent évaluer avec attention les points de vue multiples obtenus. (Council of Science and Technology Advisors, 1999)

Ce qui reste à définir c'est le juste milieu entre l'influence de l'expertise technique et celle des citoyens dans l'évaluation et la gestion des risques environnementaux, pour que l'expertise des citoyens militants demeure symétrique à celle des experts officiels. Quel poids devrait être attribué aux perceptions du risque (Mehta, 1998 ; Testart, 2005) ?

Le succès d'un modèle de participation ne s'évalue plus exclusivement suivant les résultats (les décisions prises), mais surtout en fonction du processus en lui-même (Dorcey et McDaniels, 2001 ; Wiedemann et Femers, 1993). Ainsi, un bon processus de participation citoyenne se caractérise par (Wiedeman et Femers, 1993 ; Irvin and Stansbury, 2004 ; Dorcey et McDaniels, 2001) :

- la transparence ;
- la représentation équilibrée de toutes les parties ;
- l'accès de toutes les parties intéressées à toutes les informations pertinentes ;
- le droit d'expression inconditionnel de toutes les parties ;
- la définition d'un agenda validé par toutes les parties ;
- le climat de confiance entre les participants ;
- l'ouverture d'esprit de toutes les parties ;
- la coopération entre parties ;
- le pouvoir d'influence réelle dans la décision finale ;
- le respect des objectifs et des règles de fonctionnement établies ;
- des facilitateurs/médiateurs compétents et non biaisés ;
- des rencontres régulières ;
- des ressources financières suffisantes tout au long du processus ;
- l'augmentation de la confiance accordée aux institutions ;
- l'atténuation des conflits ;
- la réduction des coûts ;
- le suivi de la décision.

Une bonne décision implique (Wiedeman et Femers, 1993 ; Dorcey et McDaniels, 2001) :

- la neutralité ;
- une décision réaliste ;
- la résolution du problème initial ;
- l'atténuation des conflits ;
- une distribution équitable des risques entre membres de la société ;
- la prise en compte d'effets secondaires d'une décision ;
- l'intégration des valeurs du public dans le processus de prise de décision.

Cependant, même si toutes ces conditions sont réunies, le succès des initiatives de participation dépend largement du contexte local (Irvin and Stansbury, 2004). Malgré les impacts positifs que l'implication des citoyens peut avoir sur la résolution de conflits environnementaux, des difficultés peuvent apparaître. Le débat sur les enjeux

environnementaux est désormais ouvert à tous ceux qui s'y intéressent. Les controverses s'intensifient au fur et à mesure que les acteurs impliqués se diversifient. L'autorité publique doit rivaliser avec des publics multiples (Massardier, 2003). Qui sont ces publics ? Se réunissent désormais autour d'une table, des promoteurs, des élus et administrateurs, des groupes qui protègent certains intérêts (par exemple l'environnement, l'économie locale ou régionale, le patrimoine, etc.) et toute une panoplie de groupes informels et des individus qui se sentent affectés d'une façon ou d'une autre par un sujet controversé. Alors que ce spectre d'intérêts semble se manifester autour d'un problème central, on est souvent en présence d'une confrontation complexe de perceptions et d'inquiétudes qui peuvent ne pas avoir un rapport direct avec le problème en question (Petts, 1994). Cette tribune peut être une porte d'entrée pour des personnes opportunistes qui cherchent dans la décision avant tout un gain personnel (Irvin and Stansbury, 2004). Derrière les intérêts communs se cachent donc des intérêts particuliers, des valeurs conflictuelles et des visions égocentriques qui émergent durant le processus de négociation (Wiedemann et Femers, 1993). En présence d'une multiplicité d'intérêts, il est donc difficile d'arriver à une décision qui convient à tous. Dans ce contexte, l'idée de l'intérêt général perd sa crédibilité, puisqu'il devient impossible d'y intégrer tous les intérêts particuliers (Hayward, 1998, cité par Massardier, 2003). Aussi, le fait d'impliquer un grand nombre d'acteurs ne conduit pas nécessairement à une décision écologiquement défendable. En effet, le processus peut être influencé par des intérêts économiques locaux (Escheverria, 2001).

3.4. Conclusion

En présence d'une multitude d'intérêts, les négociations sont souvent implicites et se déroulent dans un cadre non officiel, en amont, en parallèle et en aval des procédures de participation publique (Simard, 2005). Sous un tel angle, le processus décisionnel se caractérise par des rapports de pouvoir entre les différents acteurs en jeu. Dès lors, la définition de l'acceptabilité du risque semble se négocier entre plusieurs décideurs potentiels, chacun essayant de faire valoir ses propres intérêts et ses valeurs dans la décision finale. Dans une telle perspective, l'acceptabilité du risque devient une construction à partir des dynamiques qui se développent entre acteurs. Dans le système d'action jusqu'à présent fermé

et maîtrisé par les autorités, les experts et les promoteurs, s'impose le citoyen par sa détermination à faire entendre sa voix dans les processus de décision.

Selon une approche rationnelle, l'État agit seul selon des « finalités choisies » *a priori* et destinées à des « cibles » réceptives (le public). Or, avec l'ouverture des débats environnementaux, les autorités publiques ne possèdent plus le monopole de fabrication des politiques publiques, mais doivent composer avec une multiplicité d'acteurs qui projettent leur « finalités vécues » dans le processus de fabrication des politiques publiques (Massardier, 2003). Ni le citoyen, ni l'expert ne peuvent se substituer aux décideurs. Toutefois la qualité de leur contribution aux prises de décisions dans un contexte d'incertitudes et de risques doit faire l'objet de transparence, d'analyse et de réflexion continues. Ainsi les décideurs ne sont donc pas seulement les politiques, mais ils font partie d'un système interactif (Bertolini, 2000).

CHAPITRE IV

DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE

4.1. Stratégie de recherche

Ce travail de recherche se base sur l'idée que l'acceptabilité d'un risque est un construit social, le fruit de relations de pouvoir stratégiques entre les différents acteurs concernés par un risque. Dans une telle perspective, le risque lié à l'enfouissement des matières résiduelles devient l'objet de négociations et de compromis dans le cadre de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.

Ce travail de recherche a pour objectif d'analyser l'acceptabilité des risques liés à l'enfouissement sous un angle organisationnel. Ainsi la méthodologie employée pour mener cette recherche a été fortement inspirée par l'analyse stratégique des organisations élaborée par Crozier et Friedberg. Cette méthode de recherche a une vocation purement inductive dans la mesure où aucune hypothèse n'a été formulée *a priori*. En effet, chaque organisation développe ses propres règles de fonctionnement implicites et son évolution, imprévisible *à priori*, dépend donc des jeux de pouvoir entre les acteurs qui composent l'organisation à l'étude. Cette méthode de recherche permet de comprendre le fonctionnement concret de l'action organisée, de rendre compte de manière systématique des rapports de pouvoir qui se forment autour d'enjeux qui font l'objet de négociations entre acteurs ayant des intérêts divergents. Cette démarche est dans un premier temps stratégique, dans la mesure où nous commençons à étudier le terrain à l'échelle de l'acteur. Ensuite, par un raisonnement de mise en système, elle permet de mettre en relation tous les acteurs afin de montrer leur interdépendance. Cette démarche inductive et expérimentale a permis à Crozier et Friedberg de formuler une théorie signifiante sur la régulation de l'action organisée.

L'action organisée est plus complexe que la simple application descendante des ordres donnés par une entité centrale détentrice du pouvoir absolu. La sociologie des organisations a remis en question le schéma classique des organisations, caractérisé par la division des tâches, la distribution des rôles et coordonné par un système d'autorité hiérarchisé en vue d'arriver à *la meilleure solution possible* (the one best way). Une telle conception de l'action organisée néglige que la productivité d'une organisation dépend directement des acteurs qui la forment ainsi que des relations que ces derniers entretiennent entre eux. C'est leur sentiment d'appartenance à un groupe qui guide les gestes des membres de l'organisation. Une organisation peut donc être définie comme un ensemble d'individus en relation et qui s'intègrent dans un cadre formel. Ses membres ne se conforment donc pas à un modèle rationnel parfait. Ils se comportent plutôt comme des *acteurs* capables d'interpréter leur rôle formel de façon à maintenir une certaine marge de liberté au sein d'une structure ordonnée (Bernoux, 1985).

Il faut savoir que dans une organisation, il existe rarement des buts communs pour lesquels les acteurs s'impliquent. Il existe seulement les objectifs des dirigeants. Cependant, chaque acteur, indépendamment de la position qu'il détient au sein de l'organisation, possède ses propres objectifs, qui peuvent ou ne pas être en accord avec ceux de l'organisation. Mais ces objectifs sont rarement clairs, souvent antagonistes et changent au cours du temps. De ce fait, l'acteur est incapable de calculer de façon rationnelle son comportement en fonction d'objectifs fixés *a priori*. Dans la poursuite de ses objectifs, il est contraint par son environnement, mais également par les autres acteurs, faisant en sorte qu'il est limité dans ses choix. Il se contente alors de la solution la moins insatisfaisante pour lui.

S'il ne peut être rationnel par rapport à ses objectifs, l'acteur est toujours rationnel par rapport aux opportunités qui s'offrent à lui. En effet, c'est en saisissant ces occasions qu'il permet d'élargir sa marge de manœuvre afin de se rapprocher le plus possible de ses objectifs. Aussi contraignant que soit son environnement, l'acteur garde toujours un brin d'autonomie qui lui permet de maîtriser des zones mal réglementées dans l'organisation. L'usage de ces zones d'incertitudes fait partie de son comportement stratégique et lui confère un certain pouvoir s'il s'en sert à un moment opportun. Dans ce cas, sa marge de liberté devient une zone d'incertitude imprévisible pour ses adversaires (Bernoux, 1985).

La notion de pouvoir est un des concepts clé de l'analyse stratégique des organisations. En effet, toute organisation connaît des conflits de pouvoir parce que les acteurs qui la composent ont des intérêts divergents (Crozier et Friedberg, 1977). Le pouvoir se marque par son caractère relationnel et implique donc au moins deux personnes dans une relation d'échange.

C'est un rapport de force, dont l'un peut tirer davantage que l'autre, mais où, également, l'un n'est jamais totalement démuné face à l'autre. Le pouvoir réside donc dans la marge de liberté dont dispose chacun des partenaires engagés dans une relation de pouvoir, c'est-à-dire dans sa possibilité plus ou moins grande de refuser ce que l'autre demande. (Crozier et Friedberg, 1977, p.69-70)

Crozier et Friedberg définissent quatre sources de pouvoir ou de zones d'incertitudes : la maîtrise d'une compétence ou d'une spécialisation fonctionnelle, la maîtrise des relations avec l'environnement, la maîtrise de la communication et des informations et l'utilisation des règles organisationnelles. La première est une source de pouvoir à la fois puissante et fragile. Souvent le savoir scientifique est considéré comme intouchable et peut seul légitimer une décision. En même temps, l'expertise confère uniquement du pouvoir si elle est reconnue par l'organisation et jugée pertinente par celle-ci. La maîtrise des relations avec l'environnement renvoie à la connaissance d'un réseau de personnes extérieures à l'organisation et à l'échange de ressources avec elles.

[...] les « environnements pertinents » d'une organisation, [...], constituent pour elle toujours et nécessairement une source de perturbation potentielle de son fonctionnement interne, et donc une zone d'incertitude majeure et inéluctable. Et les individus et les groupes qui, par leurs appartenances multiples, leur capital de relations [...], seront capables de maîtriser, tout au moins une partie, cette zone d'incertitude, de la domestiquer au profit de l'organisation, disposeront tout naturellement d'un pouvoir considérable au sein de celle-ci. (Crozier et Friedberg 1977, p.86)

Ensuite, le pouvoir lié au contrôle de l'information a une grande valeur stratégique. Une organisation peut difficilement fonctionner sans le flux d'information entre ses unités et entre ses membres. Les acteurs qui ont accès à ce pouvoir ont alors le choix de donner, échanger, retenir ou encore de déformer l'information. Finalement l'utilisation des règles organisationnelles comme source de pouvoir avantagent ceux qui maîtrisent la connaissance

et savent l'utiliser. Ces règles servent à ceux qui ont le temps et surtout le courage de les apprendre. Elles servent en général à supprimer les zones d'incertitudes en définissant explicitement le fonctionnement de l'organisation dans le but de contrôler le comportement de ses membres. Toutefois, toute situation organisationnelle contient toujours une marge d'incertitude. C'est en cherchant à échapper à la règle que l'acteur parvient à dénicher une zone d'incertitude organisationnelle qu'il peut ensuite exploiter à son avantage.

L'existence seule de ces zones d'incertitude n'est toutefois pas une source de pouvoir en soi. Il faut savoir s'en servir au bon moment, et surtout il faut que leur usage soit pertinent par rapport au problème à traiter et par rapport aux intérêts des autres acteurs. « Toutes les zones d'incertitudes organisationnelles ne constituent pas des enjeux pour tous les membres de l'organisation. » (Crozier et Friedberg, 1977, p.83) Il faut que les membres d'une organisation acceptent de les engager dans leurs relations de pouvoir. Ils accepteront de les engager seulement si les enjeux sont suffisamment pertinents pour eux afin de justifier une mobilisation de leurs ressources.

La maîtrise des zones d'incertitude devient une stratégie de l'acteur en vue de manipuler la prévisibilité de son propre comportement et celui de ses adversaires. Dans une telle perspective, il aura à la fois un comportement offensif afin de contraindre les autres et saisir des opportunités, et défensif dans le but de maintenir ou d'élargir sa marge de liberté.

[...] son comportement pourra et devra s'analyser comme l'expression d'une stratégie rationnelle visant à utiliser son pouvoir au mieux pour accroître ses « gains », à travers sa participation à l'organisation. En d'autres termes, il tentera à tout instant de mettre à profit sa marge de liberté pour *négoier sa « participation »*, en s'efforçant de « manipuler » ses partenaires et l'organisation dans son ensemble de telle sorte que cette « participation » soit « payante » pour lui. (Crozier et Friedberg, 1977, p.91)

Le résultat empirique des stratégies déployées par les acteurs constitue ce que Crozier et Friedberg appellent le *système d'action concret*. La notion de système renvoie à l'interaction entre tous les *stratèges* qui structurent l'espace social en système cohérent d'actions. L'adjectif *concret* rappelle que seule l'observation empirique des stratégies des acteurs permet de décrire ce système social unique (Massardier, 2003).

L'organisation n'est ici en fin de compte rien d'autre qu'un univers de conflit, et son fonctionnement le résultat des affrontements entre les rationalités contingentes, multiples et divergentes d'acteurs relativement libres, utilisant les sources de pouvoir à leur disposition. (Crozier et Freidberg, 1977, p.92)

Dans notre étude, l'analyse du système d'action concret permet de dépasser le cadre formel dans lequel s'inscrit le jeu de pouvoir des acteurs impliqués dans le projet d'agrandissement du site d'enfouissement. Dans un premier temps, nous analyserons toutefois les règles de fonctionnement formelles, la hiérarchie et les relations officielles entre les différentes parties impliquées puisque le cadre formel encadre le jeu des acteurs en devenant une ressource pour les uns et une contrainte pour les autres. Ensuite nous tenterons de décrire le système d'action concret afin de connaître les perceptions des différents acteurs ainsi que leurs logiques d'action.

4.2. L'étude de cas

Afin de répondre aux objectifs fixés, l'étude de cas est la stratégie méthodologique la plus appropriée. En effet, l'étude de cas permet d'étudier des phénomènes complexes, tels que les comportements et les relations d'une personne, d'une communauté ou encore d'une organisation.

[...] l'étude de cas est une approche de recherche empirique qui consiste à enquêter sur un phénomène, un événement, un groupe ou un ensemble d'individus, sélectionné de façon non aléatoire, afin d'en tirer une description précise et une interprétation qui dépasse ses bornes. Le cas étudié [...] forme [ainsi] un sous-système dont l'analyse permet de mieux comprendre un système plus large. Ainsi, on s'intéressera aux composantes qui forment le cas, y compris son contexte immédiat, son histoire, et ses différentes dimensions. (Roy, 2004, p.166)

L'étude de cas exploitée dans le cadre de cette recherche est de type monographique ayant pour objectif de décrire de façon exhaustive une situation ou un problème. Dans un tel contexte, la question à traiter est considérée comme une « totalité opérante » (Roy, 2004). Ceci étant dit, l'étude de cas ne représente pas une méthode de recherche en soi, mais il s'agit plutôt d'une approche qui recourt à plusieurs méthodes de collecte de données. Dans la présente étude, la méthode de recherche appliquée est basée sur des témoignages qui reflètent

les expériences vécues par les intervenants. En effet, cette façon de procéder permettra de comprendre la réalité des acteurs et de connaître le déroulement concret du processus de décision autour des risques liés à l'enfouissement.

Toutefois cette subjectivité recherchée risque d'introduire un biais dans l'interprétation des résultats. Afin de garantir la crédibilité de la connaissance construite, les témoignages de toutes les catégories d'acteurs ont été collectés. Ce n'est que grâce à la multiplicité des témoignages que nous avons pu dépasser la subjectivité de chacun et rétablir une certaine objectivité lors de l'analyse des informations recueillies. Un éventail complet des points de vue et d'expériences est nécessaire pour reconstituer l'ensemble du système d'action (Friedberg, 1988).

Il est clair que cette étude de cas, à cause de son caractère unique, n'est pas représentative pour tirer des conclusions globales (Roy, 2004) et ne permet pas de transférer ces dernières d'un contexte à un autre. Cependant, Savoie-Zajc (2004) dit que l'effort de transférabilité n'appartient pas au chercheur, mais bien à l'utilisateur de la recherche. C'est en effet à ce dernier que revient l'exercice de voir comment les résultats peuvent s'appliquer à son propre environnement. Nous nous sommes efforcés de fournir le plus de données contextuelles possibles afin qu'un utilisateur puisse tirer des parallèles entre les caractéristiques de notre recherche et son propre cadre contextuel. Par ailleurs, nous voulons souligner que le but de cette recherche n'est pas de tirer des conclusions globales et de généraliser nos observations. Il est bien possible que le contexte dans lequel notre recherche s'insère ne permette pas de tirer des conclusions à d'autres cas semblables. En effet, l'issue des rapports de pouvoir n'est jamais donnée d'avance et dépend largement de la capacité d'influence des acteurs en jeu (Lepage *et al.*, 2003), ces derniers étant sensibilisés par des enjeux qui peuvent varier non seulement dans le temps, mais aussi d'un lieu d'enfouissement à un autre. Mais étant donné que cette étude s'inscrit dans un ensemble de travaux, cette remarque n'exclut pas leur comparaison afin de mettre en évidence des points communs.

4.3. Méthodes de collecte des données

Dans le cadre de la notre recherche, l'enquête s'est faite en plusieurs étapes, soit la description du cadre formel par une recherche documentaire, une enquête exploratoire et l'enquête proprement dite par la conduite d'entretiens semi-dirigés.

La maîtrise du cadre formel renvoie à la connaissance préalable de l'ensemble des règles et de données objectives qui encadrent le problème étudié. Ainsi il est pertinent de connaître l'historique de l'enjeu étudié, le contexte économique, politique et social dans lequel il s'insère, les politiques en vigueur en matière de gestion des déchets, ainsi que les lois et règlements qui régissent cette gestion et plus particulièrement l'enfouissement. Il est également important de connaître les procédures et modalités de participation publique, d'évaluation environnementale et d'étude d'impact et de se familiariser un minimum avec le site lui-même. Ainsi, une visite du site d'enfouissement a été organisée en septembre 2005. Nous nous sommes également informés sur les personnes, respectivement les organismes qui ont fait l'objet d'une entrevue afin de mieux cerner leur implication dans le projet d'agrandissement. Cette recherche documentaire s'est majoritairement faite par une revue de presse, la consultation de publications officielles et d'informations du Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (lois, règlements et décrets), du BAPE (mémoires déposés, procès verbaux des audiences publiques, études d'impact, etc.), de la Régie intermunicipale d'Argenteuil Deux-Montagnes et de la MRC d'Argenteuil. Par ailleurs, des documents publiés par différentes organisations et associations ont également été passés en revue.

L'enquête exploratoire avait pour objectif de nouer un premier contact avec le terrain. Cette première enquête très générale nous a permis de nous faire une idée de la problématique du lieu et de repérer les acteurs qui ont fait partie du système d'action. Ces premiers témoignages nous ont permis de restructurer la grille d'entretien de départ (appendice A), d'y apporter des modifications en ajoutant des questions plus pertinentes ou d'en enlever d'autres qui le sont moins.

L'enquête proprement dite a été menée auprès d'une multitude d'acteurs et nous a permis de connaître leurs perceptions, sentiments et attitudes qu'ils avaient à l'égard de tous les aspects de la question étudiée.

La grille d'entretien comportait des questions :

- relatives aux tâches et aux fonctions des différents participants ainsi que les problèmes qu'ils rencontrent dans leur mission,
- renseignant sur les relations que les acteurs entretiennent entre eux,
- révélant les perceptions des acteurs sur le projet d'agrandissement du site d'enfouissement, ainsi que sur leur rôle dans le processus de décision.

Le but de ces entretiens semi-directifs, d'une durée moyenne d'une heure chacune, était de recueillir des témoignages aussi subjectifs que possible afin de connaître le déroulement *implicite* du processus décisionnel et de révéler tout ce que les données formelles ne disaient pas (Friedberg, 1988).

4.4. Définition de la population cible

4.4.1. Choix du cas étudié

Plusieurs critères ont conditionné le choix du lieu d'enfouissement sanitaire d'Argenteuil Deux-Montagnes comme unité d'analyse de cette étude de cas :

- Le site a fait l'objet d'une demande d'agrandissement dans le passé.
En effet, la Régie intermunicipale d'Argenteuil Deux-Montagnes (RIADM) a déposé en août 1993 un avis de projet concernant l'agrandissement du LES Argenteuil Deux-Montagnes au Ministère de l'environnement. En octobre 2001, le BAPE a eu le mandat de tenir une enquête et une audience publique sur le projet d'agrandissement.
- L'agrandissement du site d'enfouissement a présenté un enjeu majeur pour la population riveraine.

En effet, les audiences publiques ont révélé que l'exploitation du site était problématique à plusieurs égards. Plusieurs aspects du projet n'étaient pas conformes à la nouvelle réglementation de sorte que l'agrandissement entraînait un risque pour l'environnement, et notamment un risque de contamination de la nappe phréatique située en-dessous du site d'enfouissement. Par ailleurs, le

grand volume de matières acceptées au site a généré des odeurs, du transport et du bruit affectant la qualité de vie de la population riveraine. Il existait donc un fort mouvement d'opposition au projet d'agrandissement.

- Toutes les catégories d'acteurs étaient accessibles pour une entrevue.

Afin de garantir la validité interne et externe de notre recherche, il était primordial de pouvoir rencontrer toutes les catégories d'acteurs impliquées dans le projet d'agrandissement. L'absence d'un intervenant comme par exemple le témoignage du promoteur aurait pu apporter des biais dans l'interprétation des résultats. Pour éviter ce problème, le site qui a fait l'objet de cette recherche était un site d'enfouissement public. La publicité du site nous a garanti l'accès à toute information pertinente et nous a donné la possibilité de rencontrer les promoteurs du site, à savoir la RIADM.

- Le site était à une distance raisonnable de Montréal pour des raisons pratiques.

4.4.2. Constitution de l'échantillon

Cette recherche a privilégié un échantillon de type intentionnel et non probabiliste. En effet, les personnes rencontrées ont été choisies en fonction de leur expertise pertinente par rapport à notre objet d'étude (Savoie-Zajc, 2004). Les acteurs ont été sélectionnés de manière à rencontrer plusieurs représentants de chaque catégorie d'intervenants (la RIADM, des citoyens, des associations du milieu, des élus, des fonctionnaires de différents ministères et des experts concernés). Le rapport du BAPE fournit en annexe la liste complète des requérants de l'audience publique, ainsi que la liste des participants. C'est sur la base de cette liste que les intervenants ont été choisis pour une entrevue. L'enquête exploratoire nous a aussi donné un premier aperçu du système d'action et des principaux acteurs impliqués. Par ailleurs, à la fin de chaque entrevue, les participants ont pu donner leurs recommandations en faveur d'intervenants ayant un intérêt pour notre étude.

Au final, 16 entretiens semi-directifs ont été menés entre le 22 septembre 2005 et le 18 janvier 2006. Nous nous sommes efforcés d'atteindre une multiplicité de témoignages afin d'avoir une représentation complète de tous les points de vue du phénomène étudié. Les personnes interrogées ont été contactées par téléphone ou par courriel et ont reçu toute information pertinente sur le sujet afin de consentir à l'entrevue de façon éclairée. Le consentement a été donné par écrit. Nous nous sommes engagés à garantir la confidentialité

aux participants. Cependant, ces derniers avaient la possibilité de renoncer à cette clause par écrit. Nous éviterons toutefois de nommer directement des personnes et nous emploierons systématiquement la forme masculine afin d'éviter l'identification de certains acteurs.

4.5. Analyse des résultats

Après la transcription des entrevues, les données ont été restructurées sous forme d'une grille d'analyse (appendice B). Cette grille d'analyse, élaborée pour chaque intervenant interviewé, a permis de regrouper l'information sous forme de thèmes d'intérêts, tels que les enjeux, intérêts et objectifs de l'acteur dans le projet d'agrandissement, les ressources dont il dispose et les contraintes auxquelles il est soumis, et les stratégies qu'il déploie pour faire valoir ses intérêts dans la décision finale. D'autres thèmes d'intérêts redondants se sont dégagés des entrevues, comme par exemple la perception du risque et de la participation publique, et ont complété cette grille d'analyse. Ces grilles d'analyse regroupent ainsi de façon synthétique toutes les informations reliées à la question d'étude. La comparaison de ces grilles a permis de mettre en évidence des caractéristiques fortes et des différences notables entre les catégories d'acteurs. En plus des grilles d'analyse, un sociogramme des acteurs interrogés a été construit. Il s'agit d'un diagramme qui permet de visualiser les relations (positives, négatives ou neutres) qui existent entre les acteurs. Il est à préciser qu'il ne s'agit pas d'un organigramme formel reflétant la position hiérarchique de chaque acteur, mais bien des relations telles que les acteurs les perçoivent en leur faisant exprimer leurs sentiments les uns par rapport aux autres.

L'analyse des résultats est basée sur un mode d'analyse itératif, celui de l'élaboration d'une explication à partir d'un minimum de formalisation théorique (Contandriopoulos *et al.*, 2005). Le sociogramme élaboré a eu pour objectif de susciter une première analyse. Il a notamment permis de mettre en évidence les jeux d'alliances entre acteurs, les relations conflictuelles et les phénomènes de dépendance, susceptibles de soulever certaines questions, notamment sur le pourquoi des relations observées. La superposition des grilles d'analyse au sociogramme nous a permis de décrire le système d'action concret, c'est-à-dire de reconstituer le déroulement informel de la décision autour des risques liés à l'enfouissement.

CHAPITRE V

L'ÉTUDE DU PROJET D'AGRANDISSEMENT DU LIEU D'ENFOUISSEMENT ARGENTEUIL DEUX-MONTAGNES

5.1. Description de la problématique locale

Après avoir passé en revue la problématique de la gestion des matières résiduelles au Québec, nous allons nous concentrer sur un cas précis afin d'illustrer à quel point l'enfouissement représente une activité conflictuelle. Nous allons notamment voir que le lieu d'enfouissement d'Argenteuil Deux-Montagnes est largement contesté à cause de sa localisation géographique, que certains qualifient de favorable, et d'autres de déplorable. Afin de bien comprendre les enjeux qui ont mobilisés les différents acteurs à intervenir au moment du projet d'agrandissement de ce lieu d'enfouissement, nous allons commencer par présenter le contexte géographique, historique et politique du site. De cette mise en situation, nous allons dégager les principaux points conflictuels de ce cas afin d'amorcer notre réflexion.

5.1.1. Contexte géographique

Le lieu d'enfouissement Argenteuil Deux-Montagnes est localisé dans la région des basses Laurentides, sur le territoire de la MRC d'Argenteuil, et plus précisément de la Ville de Lachute. Les terres de cette partie de la région ont principalement une vocation agricole.

La stratigraphie de cette zone d'étude est caractérisée par trois couches de dépôts meubles : une couche de sable en surface, ensuite un dépôt argileux très épais (42 à 47 mètres), et finalement un dépôt granulaire hétérogène (till) qui sépare l'argile du socle rocheux. Ce dépôt de till a été formé par les mouvements des glaciers et possède en général une capacité portante élevée ainsi qu'une forte résistance au cisaillement. Les dépôts argileux

massifs sont les vestiges de la mer de Champlain qui a envahi les Basses-Terres du Saint-Laurent suite au retrait des glaciers dans l'est du continent américain. Ces argiles marines, malgré leur imperméabilité très élevée, sont très compressibles et risquent de se liquéfier lorsqu'elles sont remaniées, pouvant provoquer des glissements de terrains. Cependant, la topographie de la zone d'étude possède un relief peu marqué et présente peu de signes d'instabilité (BAPE, 2001 ; SNC-Lavalin Environnement, 1999). La stratigraphie de dépôts meubles délimite deux types d'aquifères : l'argile sépare l'aquifère de surface constitué par la couche de sable superficielle de l'aquifère profond qui s'écoule dans les couches perméables de till et le socle rocheux fracturé. Le dépôt argileux épais agit donc comme une barrière imperméable qui sépare les deux aquifères.

La nappe d'eau souterraine représente une réserve d'eau douce très précieuse. Au moment du projet d'agrandissement, deux compagnies, NAYA et Mirabeau, exploitaient l'eau souterraine de la région dans un rayon de 4 kilomètres du site d'enfouissement, et l'exploitation d'un troisième puit était projetée. Deux puits municipaux s'alimentent également dans cette nappe d'eau. Il existe par ailleurs une trentaine de puits privés dans un rayon de 2 kilomètres qui alimentent majoritairement des résidences familiales et des bâtiments agricoles. En ce qui concerne la qualité des eaux profondes, il s'est révélé que plusieurs paramètres dépassaient les normes fixées par le *Projet de Règlement sur la mise en décharge et l'incinération*. Cependant, un suivi continu des eaux souterraines profondes en amont et en aval du lieu d'enfouissement indiquait que la présence du site d'enfouissement ne dégradait pas la qualité de l'eau qui s'écoule sous le site. Il est possible que les activités agricoles en amont du site d'enfouissement aient contribué à la contamination de l'eau souterraine en substances organiques et azotées (SNC-Lavalin Environnement, 1999).

Le centre et le sud de la région des Laurentides appartiennent au bassin versant de la rivière du Nord. Le territoire agricole aux alentours du lieu d'enfouissement est drainé par la rivière Rouge. Cette dernière recueille les eaux de trois sous-bassins, soit celles de la rivière Noire, du ruisseau Albert Leroux et de la rivière Saint-Pierre, avant de se jeter dans la rivière du Nord.

Le site d'enfouissement est situé à l'intérieur du sous-bassin du ruisseau Albert Leroux. De manière générale, le réseau hydrographique du secteur serait fortement dégradé par les activités agricoles de sorte qu'il n'existe plus de vie aquatique dans la rivière Rouge (SNC-Lavalin Environnement, 1999).

5.1.2. Contexte historique

L'origine du lieu d'enfouissement d'Argenteuil Deux-Montagnes date des années soixante, années pendant lesquelles un cultivateur demeurant en la paroisse de Saint-Jérusalem dans le Comté d'Argenteuil, brûlait des détritiques à ciel ouvert sur sa propriété. À partir de 1966, la Ville de Lachute loue le terrain à des fins de dépotoir de matières de vidanges pour la Ville de Lachute et la municipalité de la paroisse de Saint-Jérusalem. Ce n'est qu'en 1971 que la Ville de Lachute achète le terrain pour y exploiter un dépotoir municipal. Le site a ensuite fait l'objet de nombreuses améliorations au niveau des aménagements et des modes d'exploitation et de gestion. Ainsi en 1975, le site a été transformé en lieu d'enfouissement sanitaire par atténuation. Cette même année, la Comité d'enfouissement sanitaire d'Argenteuil Deux-Montagnes a été créé par une entente intermunicipale entre 8 municipalités afin d'effectuer une gestion conjointe des déchets produits sur leur territoire. En 1987, le Comité d'enfouissement sanitaire d'Argenteuil Deux-Montagnes prend le nom de Régie intermunicipale Argenteuil Deux-Montagnes (RIADM). Le conseil d'administration de la RIADM est composé d'élus municipaux issus des municipalités membres, soit Lachute, Saint-André d'Argenteuil, Saint-Placide et Brownsburg-Chatham. En 1988, le mode d'exploitation a été amélioré par l'ajout d'un système de captage et de traitement des eaux de lixiviation avant leur rejet dans le réseau hydrographique. Toutefois, occasionnellement certains paramètres ne respectaient pas les normes réglementaires. En 1992, c'est lors de deux inspections du ministère de l'Environnement du Québec (MENV), dans le cadre du Plan d'Action pour l'Évaluation et la Réhabilitation des Lieux d'enfouissement sanitaires (Programme PAERLES), que sont identifiées des lacunes au niveau de l'aménagement du site d'enfouissement. Le MENV a alors exigé des corrections afin de rendre le site conforme aux normes. SNC-Lavalin, firme de consultants qui a été mandatée pour analyser le problème, a suggéré trois solutions :

- faire les travaux d'aménagement afin de rendre le site conforme aux normes réglementaires, exploiter le LES jusqu'à sa fermeture prévue en 1995, et aménager un nouveau LES sur un terrain d'une municipalité membre de la RIADM.
- aménager les lots au nord du LES et profiter ainsi des conditions de terrains favorables et des infrastructures déjà en place.
- transférer les vieux déchets enfouis dans le sable dans des cellules d'enfouissement étanches aménagées dans l'épaisse couche d'argile sous-jacente et mettre en place de nouvelles cellules d'enfouissement munies de systèmes de captage et de traitement des lixiviats et des biogaz.

La RIADM a opté pour la dernière solution parce qu'elle permettait de rendre le site sécuritaire d'un point de vue environnemental, d'augmenter la durée de vie du site sans augmenter la surface d'exploitation, de retarder les coûts de post-fermeture et d'empêcher l'ouverture d'un nouveau site ailleurs. En août 1993, la RIADM a donc soumis une demande d'autorisation pour procéder à l'exécution des travaux. La même année a été adoptée la *Loi sur l'établissement et l'agrandissement de certains lieux d'élimination des déchets* (L.R.Q., c. I-14.1), qui soumet l'établissement et l'agrandissement d'un lieu d'enfouissement sanitaire à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. La RIADM prétendait alors que son projet ne consistait pas en un agrandissement puisque les travaux se dérouleraient à l'intérieur des limites des lots en exploitation. Le long délai de réalisation de l'étude d'impact menaçait également de dépasser la durée de vie utile du site d'enfouissement. En réponse à ces arguments, le MENV a décidé de scinder les projets en deux parties : la première partie (phase I) autorisait le réaménagement du site d'enfouissement pour le rendre conforme aux normes, sans cependant changer la capacité d'enfouissement initiale du site. La deuxième partie (phase II) consisterait en un agrandissement de l'aire d'enfouissement et sera donc soumise à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. En décembre 1993, La RIADM demande au ministère de l'Environnement et de la Faune (MEF) de considérer la demande d'autorisation déposée en août 1993 comme un avis de projet d'agrandissement du LES. Le projet a été jugé recevable et soumis à la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.

Depuis sa création, la RIADM a constamment évolué et amélioré ses activités et services. La RIADM exploite non seulement un lieu d'enfouissement sanitaire, mais elle

s'efforce de gérer les matières résiduelles suivant le principe des 3 RV. Parmi les activités de la RIADM, on compte la collecte et le transport des déchets résidentiels, institutionnels, commerciaux et industriels (ICI), et la collecte sélective des matières résiduelles valorisables. Elle possède une plateforme de compostage, un dépôt d'entreposage de RDD, et elle est membre fondateur du centre de tri régional des matières recyclables à Lachute. Ne desservant initialement que les municipalités membres, elle possède aujourd'hui une clientèle de plus de 55 municipalités dans une douzaine de MRC, la Ville de Gatineau et la Communauté métropolitaine de Montréal. En 2001, le site d'enfouissement accueillait 432000 tonnes de déchets, dont 90 % provenait de l'extérieur de la MRC d'Argenteuil, et près de 50 % de l'extérieur de la région de Laurentides (BAPE, 2001). Avec un personnel de près de 130 personnes et un chiffre d'affaires annuel de 9 millions de dollars, la RIADM contribue largement à l'économie locale (SNC-Lavalin Environnement, 1999).

5.1.3. Contexte politique

À son origine, le site d'enfouissement était localisé dans la paroisse de Saint-Jérusalem, municipalité qui faisait partie du Comté d'Argenteuil. En 1971 cependant, les limites territoriales de certaines municipalités de la région ont été modifiées et des expropriations autorisées afin de pouvoir construire l'aéroport de Mirabel. La paroisse de Saint-Jérusalem faisant partie des territoires concernés, a été scindée en deux. Une partie du territoire de l'ex-paroisse a été annexée à la Ville de Lachute, et l'autre partie, incluant les lots où est situé le site d'enfouissement, a été annexée à la nouvelle municipalité de Sainte-Scholastique, devenue plus tard la Ville de Mirabel. Le site d'enfouissement ne se trouvait donc plus sur le territoire de la MRC d'Argenteuil, mais sur celui de la MRC de Mirabel, sur le territoire d'une municipalité non-membre de la RIADM. Cette situation a été à l'origine d'un conflit entre la Ville de Mirabel et la RIADM. En 1997, la RIADM souhaitait acquérir les lots boisés au nord du site d'enfouissement afin d'y aménager une aire d'entreposage des argiles excavées lors de la phase I et de construire un chemin d'accès direct entre le site d'enfouissement et la route 148. Ces deux mesures auraient permis d'éliminer le trafic et les nuisances sur le chemin des Sources, chemin rural qui relie le site d'enfouissement à la route 148. Comme les lots étaient situés sur le territoire de la Ville de Mirabel, la RIADM a dû

déposer une demande à la Ville de Mirabel afin que cette dernière modifie le zonage de ces lots. Suite à cela, la Ville de Mirabel a tenu un référendum consultatif auprès des citoyens des secteurs de Saint-Hermas et de Saint Jérusalem afin d'avoir leur avis. Une lettre d'information leur a d'abord été envoyée en expliquant que la RIADM avait déposé un projet d'agrandissement du site d'enfouissement et qu'elle envisageait d'étendre son aire d'exploitation jusqu'aux limites de la route 158. La Ville de Mirabel s'est positionnée contre le projet. Malheureusement une erreur s'était glissée dans le texte, confondant la route 158 avec la route 148. Une deuxième lettre d'information a donc dû être envoyée aux citoyens afin de rectifier le message. Cet incident a contribué à la confusion des résidents qui étaient invités à s'exprimer en faveur ou en défaveur du projet d'agrandissement. Une grande majorité des citoyens ayant répondu à l'appel, ont voté « non ». La RIADM a donc dû abandonner son projet (SNC-Lavalin Environnement, 1999).

Quelques années plus tard, la Ville de Lachute, conjointement avec la MRC d'Argenteuil, a fait des représentations au niveau du gouvernement du Québec afin qu'il procède à la correction des limites territoriales et qu'il rapatrie officiellement le territoire, où est situé le site d'enfouissement, à la Ville de Lachute. C'est ainsi qu'en 2001 pour des raisons historiques, logistiques et administratives, l'Assemblée nationale a adopté la *Loi concernant l'annexion d'un territoire à celui de la Ville de Lachute* (loi privée 225), autorisant le rapatriement du LES à la Ville de Lachute. Cette loi oblige toutefois la RIADM, dans le cas où elle allait avoir l'autorisation pour l'agrandissement du site, à consulter les propriétaires et les locataires d'immeubles situés dans la zone annexée afin de leur proposer des mesures d'atténuation ou de compensation pour les nuisances liées aux activités d'enfouissement, les indemnisations pouvant aller jusqu'à l'expropriation (Québec, 2003d). Dès lors, le site d'enfouissement se situe à nouveau dans la MRC d'Argenteuil, à la limite de la MRC de Mirabel.

5.1.4. Conclusions

Avant même d'analyser les données recueillies lors des entrevues menées avec les différents intervenants du milieu, cette mise en situation nous a permis d'identifier plusieurs points conflictuels, qui ont fait l'objet des débats animés entre la population locale et la RIADM. Ainsi la problématique locale se caractérise par :

- la présence, en-dessous du lieu d'enfouissement, d'une nappe d'eau souterraine d'une grande qualité ;
- la dégradation du réseau hydrographique du secteur étudié ;
- la localisation du lieu d'enfouissement en zone agricole ;
- l'appartenance géographique du site ;
- la provenance et le volume des déchets enfouis.

S'il paraît évident que, dans le cadre d'une analyse des risques, la protection de la nappe phréatique en-dessous du site d'enfouissement présentait un enjeu important pour tous les intervenants, il ne s'agissait toutefois pas du seul point d'intérêt. D'autres arguments ont enrichi le débat et ont considérablement complexifié l'analyse du cas étudié. Tout en se souciant de la pérennité de la ressource en eau, les différents acteurs sont intervenus dans le projet dans le but de satisfaire d'autres intérêts.

Afin de rendre compte du système d'action concret qui s'est formé autour de l'agrandissement du lieu d'enfouissement, nous allons commencer par décrire les différents acteurs impliqués, c'est-à-dire leur rôle dans le projet, leurs perceptions des enjeux, leurs objectifs. Nous allons également exposer les stratégies qu'ils ont déployées, les obstacles qu'ils ont rencontrés et les relations conflictuelles qu'ils ont vécues. Cette description va nous montrer comment les différents enjeux, notamment les risques liés à l'enfouissement, font l'objet de débats entre les acteurs ayant des perceptions divergentes de la problématique. Une fois le système d'action concret décrit, nous discuterons des conflits mis en évidence en basant notre argumentaire sur les différentes perceptions du risque associé à l'enfouissement. Finalement nous allons montrer quelle importance ces perceptions occupent dans la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement.

5.2. Présentation des acteurs

Avant de commencer, nous souhaitons souligner que nous nous sommes engagés, pour des raisons d'éthique, à garantir l'anonymat à toutes les personnes interrogées au cours de notre enquête. À cet effet, tous les participants ont dû remplir et signer un document dans lequel ils donnaient leur libre consentement à la participation de notre recherche (appendice C). Ils devaient également nous donner par écrit leur choix quant à la confidentialité de leur identité à des fins de citations de leurs propos. Dans notre texte, nous avons rigoureusement respecté le droit de confidentialité des participants. Ainsi, seules les personnes qui ont donné leur consentement par écrit seront directement nommées. Pour toutes les autres citations, nous avons omis d'y associer un nom, une fonction ou un poste en particulier afin de ne pas révéler l'identité de la personne.

Comme nous l'avons vu précédemment, la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement a été enclenchée avec la soumission d'un avis de projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement en août 1993. Après avoir accordé un avis de recevabilité pour l'étude d'impact réalisée par SNC-Lavalin, le MENV a confié au BAPE la tenue d'une enquête et d'une audience publique. En effet, 64 requêtes en faveur d'une audience publique avaient été transmises au MENV. La première partie des audiences s'est déroulée du 30 octobre au premier novembre 2001. Ces premières séances ont servi au promoteur à présenter son projet et aux requérants de justifier leurs demandes et de poser des questions. La deuxième partie des audiences a eu lieu le 27 et le 28 novembre 2001. Durant ces séances, les citoyens avaient la possibilité d'exprimer leurs avis sur le projet et de présenter un mémoire écrit. Au total, environ 575 personnes ont assisté aux séances et 45 mémoires ont été déposés à la commission du BAPE. Parmi les auteurs se trouvaient des citoyens, des représentants de groupes intéressés par le projet, des municipalités, une MRC et une communauté urbaine (BAPE, 2001).

Le grand nombre de participants aux audiences laisse entrevoir que le projet d'agrandissement a suscité un grand intérêt auprès de la population. Le promoteur était formellement appuyé par le Centre local de développement d'Argenteuil, la Chambre de commerce et d'industrie d'Argenteuil, la Corporation régionale du Centre de tri-CFER situé à

Lachute, la MRC d'Argenteuil, la Ville de Lachute (le maire de Lachute était également le président de la RIADM à ce moment) et la Communauté urbaine de l'Outaouais³ (CUO). Plusieurs groupes locaux, régionaux et provinciaux, des députés, la Ville de Mirabel, ainsi qu'une quarantaine de citoyens se sont positionnés contre le projet. D'après les mémoires déposés au BAPE, le mouvement d'opposition semblait plus important que le mouvement de promotion. Le projet d'agrandissement était donc largement contesté. Mais le maire de Lachute explique que les gens favorables ne se présentent jamais aux audiences publiques.

Malgré un taux de participation important aux audiences publiques, les entrevues ont révélé que le système d'action était plus restreint et se limitait aux personnes ou aux groupes qui avaient un intérêt direct dans la décision finale ou qui étaient directement touchés par cette décision. Le projet d'agrandissement était à l'origine de deux camps : ceux qui étaient favorables au projet contre ceux qui le rejetaient parce qu'il leur semblait inacceptable. Les relations étaient tendues entre le promoteur et les riverains immédiats du site d'enfouissement et notamment ceux du secteur Saint-Hermas de la Ville de Mirabel et ceux de Saint-André d'Argenteuil. La plupart de ces citoyens sont des producteurs agricoles et possèdent des terres à côté du site d'enfouissement. En réaction au projet, plusieurs de ces citoyens se sont regroupés pour former le comité SOS-Déchets en juin 2001. Selon un membre du comité, le groupe SOS-Déchets a été créé « [pour] contrer tous les impacts créés par le site d'enfouissement de la Régie intermunicipale Argenteuil-Deux-Montagnes » et pour « [...] veiller à la qualité de vie physique et morale de tous les citoyens concernés par les impacts du site ». Les agriculteurs étaient fortement appuyés par l'Union des producteurs agricoles Outaouais-Laurentides (UPA) et leurs syndicats de base. D'ailleurs, le maire de Lachute qualifie l'UPA de « plus gros lobbyiste auprès du gouvernement qui existe ».

À cette opposition locale sont venus se greffer deux groupes environnementaux, à savoir le Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets (FCQGED) et la Coalition laurentienne pour une gestion régionale des déchets (CLGRD). Le FCQGED est une organisation provinciale qui a pour objectif de promouvoir « la mise sur pied d'alternatives aux méthodes traditionnelles de traitement des déchets (incinération et enfouissement pêle-mêle) ». Elle se considère comme une « coalition nationale de groupes

³ Depuis le 1^{er} janvier 2002, la CUO est devenue la Ville de Gatineau à la suite de la fusion des villes d'Aylmer, de Buckingham, de Gatineau, de Hull et de Masson-Angers.

œuvrant dans le domaine de la gestion écologique des déchets au Québec en faisant part aux instances politiques des revendications de ses membres ». Elle a pour mandat, entre autre, de participer activement aux audiences publiques portant sur des projets d'implantation ou d'agrandissement de lieux d'enfouissement sanitaire et de dépôts de matériaux secs. (FCQGED, s.d.). La CLGRD est une organisation régionale qui s'est formée en 1998, suite à la vente du lieu d'enfouissement sanitaire de Sainte-Sophie à une compagnie privée, Intersan. Les gens affectés par les nuisances occasionnées par les activités d'enfouissement se sont ainsi réunis en réaction à l'explosion du volume de déchets enfoui à Sainte-Sophie.

Dans le cas de Lachute, nous, on était sollicité par le groupe de citoyens qui était là, SOS-Déchets et c'est de cette façon qu'on a été surtout avec eux. Alors c'est vraiment eux qui ont fait la bataille là-bas, qui ont documenté certaines aberrations. Alors nous on était solidaires avec eux. [...] On est allé avec eux, mais en tant qu'organisme, dénoncer ce mode de gestion, le fait que ce soit des mégadépotoirs, donc des dépotoirs géants qui importent des déchets d'un peu partout au Québec. (un porte-parole de la CLGRD)

La Ville de Mirabel a également exprimé son opposition au projet d'agrandissement. Le maire de Mirabel résume son implication ainsi :

Nous on n'a pas été tellement impliqué la Ville de Mirabel, parce que la Ville de Mirabel n'a jamais été membre du site d'enfouissement. Sauf qu'on a participé à tous les débats publics, toutes les études d'impacts en environnement pour signaler nos inquiétudes face à l'agrandissement de ce site là [...]. Notre implication n'est pas mal résumée à assurer quand même un suivi très serré via le service de l'environnement ici, de la gestion du site, puis à déposer des plaintes quand il y avait vraiment une sensation que les choses n'étaient peut-être pas faites selon les règles de l'art.

La députée provinciale de Mirabel s'est également impliquée avec les citoyens et notamment le comité SOS-Déchets. Elle leur a donné des conseils et des outils de travail. Elle souligne que ce sont les citoyens qui ont fait les démarches au niveau du gouvernement.

Contrairement aux opposants du projet, le promoteur ne recevait pas d'appui informel de la part des organismes qui le soutenaient. Leur implication se résumait au dépôt d'un mémoire ou à une intervention orale devant la commission du BAPE. Un représentant de la CUO nous a expliqué que :

[Je travaillais] directement avec Pierre Gionet qui est le directeur général pour les projets qu'il offre et toutes les opérations conjointes qu'on faisait. Personnellement, je n'étais pas appelé à travailler à l'échelon politique de la Régie. J'ai vu le maire Mayer, qui était le Président à l'époque, quelques fois, mais pas plus que ça.

L'implication de la CUO restait donc très formelle. Le contact avec la population locale était quasiment inexistant.

Au niveau des gens, au niveau de la population, ben là évidemment, jusqu'à ce qu'on prenne notre premier bain de foule, évidemment on était à 135 km de là, on n'a jamais reçu de téléphone, on n'a jamais reçu de courriel. Quelques groupes écologistes se plaignaient au ministre, on recevait des copies conformes, mais pas quelque chose de très tangible. (le représentant de la CUO)

Il est à remarquer que de manière générale, la mobilisation restait très locale. Malgré le fait que la RIADM desserve quasiment toute la région de l'Outaouais, les résidents de cette région ne se sont pas du tout sentis interpellés par la problématique. Le représentant de la CUO déplore que :

Ils ne se sentent absolument pas visés, ni impliqués. Ce n'est pas un dossier qui les interpelle, alors là pas du tout ! [...]. Là que c'est à 65 km chez le voisin là, il y a du monde qui dirait que c'est bien ainsi.

Il ajoute que :

Ça nous cause un problème aussi. Parce que vu que la population soit interpellée, on fonctionne en démocratie, c'est très dur à ce moment là d'assigner une valeur politique positive au dossier.

La MRC d'Argenteuil, quant à elle, nous a expliqué qu'elle n'a pas été un acteur de premier plan dans ce dossier. Elle a surtout travaillé avec la Ville de Lachute pour demander le rapatriement du site d'enfouissement à la Ville de Lachute. Elle a également initié une vaste étude sur la qualité des eaux souterraines dans les basses Laurentides suite aux inquiétudes que les gens exprimaient par rapport à la menace de l'augmentation du tonnage sur la qualité des eaux souterraines. Cette étude qui a été réalisée au coût de 3,3 millions de dollars par la Commission géologique du Canada en collaboration avec plusieurs partenaires et institutions publiques. En tant que responsable de la gestion des matières résiduelles de son territoire, elle a également défini le tonnage que le site est autorisé à enfouir annuellement. Le tonnage annuel maximum a été fixé à 500000 tonnes métriques.

Malgré que la MRC ait défendu le projet de la RIADM, les plaintes étaient principalement adressées à la RIADM. Un fonctionnaire de la MRC d'Argenteuil argumente que :

[...] je pense que la plupart des gens, comme l'étude qu'on a fait sur les eaux souterraines qui était initiée par la MRC, le milieu agricole, tout le monde était content de la démarche de la MRC.

Toutefois, elle n'a pas pu empêcher les conflits existants entre la RIADM et la population locale. Le fonctionnaire de la MRC d'Argenteuil explique que :

Mais je vais être franc avec vous, la MRC d'Argenteuil, qui est une structure tout à fait autonome et distincte de la Régie, la Régie intermunicipale est composée de 4 municipalités locales : Lachute, Brownsville-Chatham, Saint-André d'Argenteuil et Saint Placide. Trois de ces 4 municipalités là font partie de la MRC d'Argenteuil, donc 3 des 9 municipalités de la MRC d'Argenteuil sont membres ou propriétaires de la Régie. Mais ces trois représentent 70 % de la population d'Argenteuil, ce sont les 3 municipalités les plus peuplées. [...] ils percevaient peut-être que parler à la MRC, c'était comme parler à la Régie !

Plusieurs ministères du gouvernement québécois ainsi qu'une société d'État étaient mandatés pour intervenir dans le dossier à titre d'experts. Il s'agissait du ministère des Affaires municipales et de la Métropole, du ministère de l'Environnement (MENV), le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ), le ministère des Transports (MT), le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et Recyc-Québec. Le MENV avait un rôle formel dans ce projet, puisqu'il a été mandaté pour faire le suivi du projet tout au long du processus d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Les autres ministères présents n'étaient pas directement impliqués dans le déroulement du projet. Leur rôle se cantonnait à répondre aux questions techniques relatives à leur champ de compétences dans le dossier. Nous avons contacté le MAPAQ, le MENV, le MSSS et Recyc-Québec pour mener une entrevue avec les personnes ressources du dossier de Lachute. Le MAPAQ nous a répondu en disant que son implication dans le dossier n'était que marginale et qu'il n'était pas un acteur de premier plan dans ce dossier. La Direction régionale des Laurentides du MENV a refusé notre requête. La Direction des évaluations environnementales du MENV, l'Agence de la santé et des services sociaux des Laurentides du MSSS et Recyc-Québec nous ont accordé une entrevue. Ces rencontres ont confirmé les

affirmations du MAPAQ. De manière générale, les ministères n'ont que très peu de contacts avec la population locale, mis à part la Direction régionale des Laurentides et l'Agence de la santé et des services sociaux qui enregistraient les plaintes des citoyens contre la RIADM. Toutefois, un citoyen regrette qu'il n'ait jamais été pris au sérieux par le MENV. À ce sujet le porte-parole d'un groupe de défense de l'environnement se plaint que :

Systematiquement, je ne sais pas à combien de reprises j'ai entendu leurs commentaires méprisants par rapport aux plaintes qui étaient faites sur les odeurs, les nuisances que les citoyens faisaient.

Le MENV était surtout en contact étroit avec la RIADM pour discuter de son projet et de voir de quelle façon il pourrait être bonifié afin de répondre aux exigences environnementales, le tout dans le but d'évaluer l'acceptabilité environnementale du projet. À ce propos, le porte-parole d'un groupe de défense de l'environnement déplore d'ailleurs que :

Je reprochais que eux ils se considèrent comme un service technique, un département de connaissances techniques au service de l'entreprise du développement. Alors que protéger l'environnement, à mon avis, c'est ça la question qu'ils doivent évaluer.

Le représentant de la CUO ajoute que :

[...] tout l'appareil gouvernemental est complètement dissocié du promoteur. Quand on reçoit l'avis de recevabilité du MENV pour l'étude d'impact, c'est exactement ça que le mot veut dire et rien de plus. Ça veut dire que le MENV a regardé les questions qu'il a mis dans son avis, il a eu toutes les réponses aux questions, mais il ne dit absolument pas qu'il est d'accord ou non.

Un représentant du MSSS nous a expliqué que l'Agence de la santé et des services sociaux a évalué les impacts sanitaires potentiels au niveau des activités quotidiennes du site. Elle a également commenté la directive du MENV pour l'étude d'impact et a été amenée à analyser et à commenter cette dernière. Elle a aussi participé aux audiences publiques en tant que représentant du MSSS. Il a ajouté que le MSSS est uniquement responsable des études sur la santé. Toutefois, il argumente qu'aucune étude épidémiologique n'a permis à ce jour de mettre en évidence des impacts d'ordre sanitaire dus à l'enfouissement, sauf une étude de Goldberg⁴ sur le site Miron, qu'il juge déficiente en termes de validité. Il ajoute qu'il ne peut

⁴ Les recherches montréalaises de Goldberg en 1995 sont les premières du genre à avoir étudié le nombre de décès par cancer entre 1981 et 1989, pour les 100000 habitants vivant à moins de 2 km de

pas interdire un projet juste à cause des nuisances. Le représentant d'un groupe de pression commente :

Et ce que je sais, c'est que ces gens du ministère de la Santé, ce sont des docteurs, mais lorsqu'ils parlent, ils ne parlent pas en tant que docteurs parce que là ils devraient appliquer le principe de précaution. Donc personnellement, il doit y avoir un conflit parce qu'ils sont des porte-parole du ministère et ne parlent pas en tant que docteurs.

Ces propos montrent que le rôle des ministères dans le processus est très formel et que leur intervention est très technocratique. Nous allons discuter plus loin comment le gouvernement a agi dans ce dossier. Nous allons notamment mettre l'accent sur les arguments qui ont justifié ou du moins influencé la décision finale du gouvernement.

5.3. Identification des enjeux

Dans cette section, nous allons mettre en évidence les différentes perceptions que les acteurs avaient de la problématique. De manière générale, l'enfouissement des déchets est problématique puisque cette activité risque d'affecter la qualité des eaux souterraines et des eaux de surface, de l'air, ainsi que la qualité de vie des personnes qui résident autour du lieu d'enfouissement. Alors que cette constatation a été partagée par la majorité des intervenants, la définition des enjeux a été quelque peu plus nuancée. Il est intéressant de voir que les différents acteurs, inquiets des mêmes enjeux, n'étaient pas nécessairement motivés par les mêmes arguments. Le tableau 2 représente un résumé des enjeux identifiés en fonction des acteurs ainsi que leurs perceptions des risques.

la carrière Miron, un LES de 38 millions de tonnes opérant sans captage des biogaz jusqu'au début des années 90. Cette étude a mis en évidence un risque de cancer de l'estomac et de l'utérus chez la femme et des risques de cancer de l'estomac, du foie et de voies biliaires, du poumon et de la prostate chez les hommes. Une autre étude publiée par Goldberg en 1999 ne montrait pas les mêmes résultats. L'auteur a conclu que de nombreux biais n'ont pas été pris en considération et que l'étude comportait des limites importantes à cause de l'incapacité des outils scientifiques actuels d'établir un lien de cause à effet clair entre la pollution d'un site d'enfouissement et la maladie chez les humains. (Régie régionale de la santé et des services sociaux de Lanaudière, 2003).

5.3.1. La qualité des eaux souterraines et des eaux de surface

Pour la RIADM, la protection des eaux souterraines et des eaux de surface était une condition primordiale pour assurer la poursuite de ses activités d'enfouissement. En effet, la réglementation sur le plan environnemental est de plus en plus stricte. Comme nous l'avons expliqué précédemment, le site d'enfouissement a été jugé non conforme aux exigences réglementaires édictées par le MENV, et la RIADM se trouvait alors dans l'obligation d'améliorer l'aménagement de son site. Les travaux de correction et d'aménagement étaient donc nécessaires afin de rendre le site d'enfouissement sécuritaire. Le projet d'agrandissement consistait à confiner les déchets dans des cellules étanches creusées directement dans l'argile et de les munir de systèmes de captage des lixiviats et des biogaz. En plus un écran d'étanchéité à même les argiles excavées devait empêcher les eaux de ruissellement et celles de la nappe perchée dans le sable de pénétrer dans l'aire d'enfouissement. Le projet était donc conçu de façon à ce que les activités d'enfouissement aient le moins d'impacts possibles sur l'environnement. L'étude d'impact a même révélé que le site possédait des caractéristiques géologiques exceptionnelles empêchant ainsi toute contamination. Tout d'abord, le site est situé par-dessus une épaisse couche d'argile d'origine naturelle (épaisseur minimale de 22 m d'argile intacte en-dessous des déchets), ayant un coefficient de perméabilité très faible ($3,1 \times 10^{-8}$ cm/s). Ces valeurs dépassent largement les normes fixées par règlement (couche naturelle homogène ayant une conductivité hydraulique inférieure ou égale à 1×10^{-6} cm/s sur une épaisseur moyenne d'au moins 6 m) (SNC-Lavalin Environnement, 1999). En plus de ces caractéristiques, un gradient vertical ascendant s'est créé dans la couche d'argile suite à l'aménagement des cellules d'exploitation. Ceci signifie que, en cas de rupture de l'argile, l'eau s'écoulera de la nappe d'eau profonde vers les cellules et non l'inverse, ce qui rend donc toute contamination de l'eau souterraine impossible. La rupture de la couche d'argile serait par ailleurs improbable à cause de la plasticité de l'argile (BAPE, 2001). Malgré ces résultats, de nombreux opposants demeuraient sceptiques :

Ils ont beau dire qu'ils ont fait des recherches, il y a autant de mètres d'argile, c'est sécuritaire, Sauf que, regarde, en Louisiane, les digues étaient sécuritaires, t'as vu ce qui s'est passé ? Jamais personne n'aurait prévu ça, sauf que ça arrive ces choses là ! Ou au Saguenay-Lac-Saint-Jean, c'était la même chose, le barrage qui a cédé. Qui aurait pensé que ça allait céder un jour ? Jamais personne ! (un exploitant agricole)

On ne sait pas vraiment comment cette soupe va réagir dans 50 ou 60 ans. [...] Si un jour un site comme Lachute coule, admettons s'il contamine la nappe ou s'il y a un gros problème, méchant problème, t'as des millions de tonnes de déchets, t'as plusieurs fois le stade olympique en volume ! Comment tu résous ton problème ? C'est beaucoup dire que c'est des bombes à retardement, mais c'est une bombe qui explose en plusieurs siècles ! [...] En fait c'est très difficile actuellement de dire si l'argile va résister ou non. (le porte-parole d'un groupe environnemental)

Les exploitants agricoles de la région craignaient beaucoup pour la qualité des eaux de leurs puits ainsi que l'eau des ruisseaux dans lesquels leurs animaux s'abreuvent. La contamination des eaux représente pour eux une réelle menace pour leurs activités, puisqu'ils dépendent directement de cette ressource. D'après les agriculteurs, les menaces étaient bien réelles :

On a fait des analyses d'eau à la sortie des déchets pour s'apercevoir que le ruisseau Albert Leroux était pollué « écoeurant » par la Régie. Ça dépassait des milliers de fois les normes. [...] Selon le BAPE, l'usine de traitement était bonne pour 225000 tonnes par année, puis ils montent à 500000. (le porte-parole de l'UPA)

L'étude d'impact révélait également que plusieurs paramètres chimiques dépassaient les normes édictées par le Projet de *Règlement sur la mise en décharge et l'incinération*⁵. Ceci était notamment le cas pour l'azote ammoniacal dans les eaux souterraines en aval du site d'enfouissement. Selon SNC-Lavalin (1999), il est possible que les terrains agricoles au nord du site et de la route 148 puissent contaminer la couche supérieure de l'aquifère lors de la saison de fonte des glaces. Cette accusation fut d'ailleurs très mal acceptée par les agriculteurs :

⁵Ce projet de règlement est devenu le nouveau *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles* (c.Q-2, r.6.02) entré en vigueur le 19 janvier 2006.

Ça aussi, ça nous a fait sauter pas mal parce que si vous passez au nord du site d'enfouissement, c'est de l'agriculture extensive. Ils parlaient entre autres, ils pointaient du doigt un producteur de bœufs, c'est un ingénieur, et c'est le genre de productions de bœufs que tu vas prendre la photo pour mettre sur les calendriers ! C'est de toute beauté ! Ils accusent lui de polluer. Suite à ça, nous à l'UPA on a fait des analyses d'eau souterraine entre ce soit disant site de contamination agricole et le site d'enfouissement pour s'apercevoir que l'eau au nord du site d'enfouissement est d'une qualité exceptionnelle. (le porte-parole de l'UPA)

Ces propos montrent que la présence du site d'enfouissement en milieu agricole était perçue par certains comme un conflit d'usage. Pour eux, il paraissait insensé qu'un lieu d'enfouissement soit exploité sur des terres agricoles de grande qualité. Toutefois, le fonctionnaire de la MRC d'Argenteuil met en garde que :

[...] certains agriculteurs ont fait des liens de cause à effet. Par exemple, certains agriculteurs qui utilisent leur puit artésien, au fil des ans, ont vu une variation au niveau de la qualité de l'eau. Ils ont tout de suite fait une corrélation, « Ah, c'est en raison du lieu d'enfouissement ». Les chercheurs ont dit qu'il n'y a pas de lien de cause à effet. [...] Il y a beaucoup d'autres circonstances qui peuvent expliquer les modifications au niveau de la qualité de l'eau. [...] Les premiers qui sont amenés au banc des accusés, c'est la Régie intermunicipale. Et ça, nous on trouve que souvent c'est sans fondement.

Comme responsable de l'aménagement de son territoire, la MRC d'Argenteuil doit concilier des enjeux à la fois socio-économiques, socio-sanitaires, culturels et environnementaux, dans le but de développer le territoire, tout en évitant le plus possible les conflits d'usage, dont notamment la cohabitation d'activités d'enfouissement et agricoles. Dans une telle perspective, la qualité des eaux de la région était une priorité. Dans son mémoire déposé au BAPE, la MRC d'Argenteuil précise que :

Dans le PSAR⁶, une orientation générale vise à faire de la gestion de l'eau souterraine un enjeu prioritaire de protection environnementale et de développement économique pour l'ensemble du territoire.

.....

Tout au long des séances tenues par la commission, la MRC a été sensible à cette grande préoccupation exprimée lors de la première partie du mandat d'enquête. Ce fut donc un réflexe naturel pour la MRC qui considère même qu'il y va de son devoir que de se pencher avec grande attention sur cet aspect du dossier. (M. Carrière, audience publique du 28 novembre 2001, en après-midi)

⁶ Le PSAR est le Projet de schéma d'aménagement révisé.

Nous avons donc montré que la pérennité de la qualité des eaux souterraines et de surface était un enjeu de taille qui était au centre des préoccupations de plusieurs acteurs. En plus de se questionner sur les aspects techniques de la protection des eaux, plusieurs ont soulevé des questions d'ordre politique, dont l'imputabilité en cas de contamination. Nos entrevues ont révélé que les citoyens ont peu confiance dans les gestionnaires et même dans les autorités gouvernementales quant à la résolution de problèmes futurs.

S'il arrive une problématique, qui va la résoudre ? Puis de toute évidence, s'il arrive un problème, tous les fonctionnaires du MENV vont être transférés ailleurs. Les dirigeants de la Régie vont être partis probablement, ça va être des nouveaux dirigeants. (un exploitant agricole)

C'est pas vrai qu'un site d'enfouissement, c'est bon pour 10000 ans ! Donc si dans 10.000 ans, à un moment donné il va falloir qu'on décontamine. [...] Qui va payer ? Est-ce que ça va être les compagnies qui ont utilisé l'usufruit de ce site là ? Ou est-ce que ça va être la population générale ? Généralement les compagnies ont tendance à changer de nom et ne sont pas imputables après ! Là on met de l'argent dans des fonds de suivi. Mais cet argent là est uniquement pour le monitoring et pas pour la décontamination. Donc un jour on va payer, c'est sûr ! [...] Donc c'est un peu comme ça que les citoyens se sentent un peu démunis face à l'arrivée de ce débattement là. (un représentant de Recyc-Québec)

Le représentant local de l'UPA nous a raconté que dans ses contrats de service, la RIADM allait jusqu'à acheter à la CUO, pour la valeur symbolique de un dollar, les droits des déchets, ainsi que toute la responsabilité pour les problèmes futurs. Sous de telles conditions, nous comprenons la méfiance que les citoyens ont développée envers la RIADM et le gouvernement. Pour l'instant, la question des risques intergénérationnels est mise en suspens. Il semble que les autorités ne veulent pas prendre position par rapport à cette problématique. Le CLGRD est d'avis que c'est le MENV, en se prononçant en faveur d'un projet et donc en décidant de son acceptabilité, qui devrait être le premier imputable. Mais il déplore qu'à l'heure actuelle, ce ne soit pas le cas.

5.3.2. Le tonnage et la provenance des déchets enfouis

Un deuxième enjeu fort débattu, si ce n'était pas le plus important, était celui du tonnage revendiqué par le promoteur et la provenance des déchets enfouis. Le tonnage des matières

résiduelles enfouies au LES a connu une évolution croissante de manière continue depuis le début de ses opérations. Entre 1995 et 1998, le tonnage de matières résiduelles reçu est passé de 102000 à 230000 tonnes (BAPE, 2001). Le tonnage annuel demandé par le promoteur était de 500000 tonnes. Il s'agissait du scénario de forte croissance envisagé parmi trois autres scénarii en fonction des besoins futurs d'enfouissement de la province. En 1998, le Ministère de l'Environnement et de la Faune (MEF) a publié le *Plan d'action québécois sur la gestion des matières résiduelles*. Ce plan d'action visait plusieurs changements dans la planification de la gestion des matières résiduelles au Québec de façon à influencer significativement la demande en capacité d'enfouissement. Ainsi, les nouvelles exigences en matière d'élimination visées dans le Projet de *Règlement sur la mise en décharge et l'incinération* risquaient de contraindre les lieux d'enfouissement non conformes à procéder à des travaux de réaménagement. Sous cette contrainte financière, de nombreux sites d'enfouissement menaceraient donc de fermer et augmenteraient la pression sur des sites sécuritaires, comme celui de Lachute. Le tonnage de 500000 tonnes permettrait donc de garder une certaine marge de manoeuvre face à l'évolution imprévisible de la demande pour l'enfouissement (SNC-Lavalin Environnement, 1999). La MRC d'Argenteuil a avancé un autre argument en faveur de ce tonnage :

En raison des obligations contenues dans la loi sur la qualité de l'environnement au niveau du contrôle des eaux de lixiviation, de biogaz et tout ça, on est d'avis que ça prend une certaine masse critique de déchets, un certain volume de déchets pour que le gestionnaire d'un lieu d'enfouissement puisse faire les investissements requis pour se conformer à la loi. [...] L'argent vient de deux indicateurs : le prix du tonnage enfoui et le volume [...] Nous, on est plutôt d'avis que, partant du principe que politiquement le gouvernement du Québec, je ne pense pas qu'il fixe un prix plancher très élevé, [...], à ce moment là, l'autre alternative, c'est peut-être de permettre un volume plus important.

Alors que pour les défenseurs du projet, le tonnage était un enjeu plutôt stratégique et économique, les opposants y voyaient une menace pour l'environnement et la qualité de vie de la population locale. Plusieurs personnes faisaient notamment un lien entre le volume de déchets enfouis et le risque de contamination des eaux. En raison des nombreux avis d'infraction reçus dans le passé, un agriculteur estimait que c'était surtout la gestion du site qui était lacunaire :

[S'ils] ne sont même pas capables de gérer 350 ou 400000 tonnes, ils ne sont pas plus capables de gérer 500000 tonnes. C'était là notre conflit.

Si le promoteur a un site qui coule de partout, qui cause de problèmes, ben tu lui demandes de régler les problèmes et qu'il paie pour les dommages. Donc tu ne lui donnes pas une autorisation supplémentaire qui cause des problèmes. (le porte-parole d'un groupe de pression)

La provenance des déchets était également à l'origine de fortes contestations de la part des opposants du projet. Près de 90 % des déchets enfouis proviennent de l'extérieur de la MRC d'Argenteuil, dont 50 % au-delà des limites territoriales des Laurentides (BAPE, 2001). Le LES dessert notamment la CUO et les MRC Des Collines-de-l'Outaouais et Papineau situés dans la région de l'Outaouais. Depuis la fermeture du site Cook, cette région n'a pas d'autre alternative que d'envoyer ses déchets à l'extérieur de son territoire. C'est la raison pour laquelle la CUO a fortement soutenu la demande du promoteur. Selon un représentant de la CUO, la RIADM avait besoin de ce contrat pour pouvoir financer les travaux de réaménagement du site :

Et la réponse de la Régie revenait strictement à un argument économique, la Régie avait besoin de nos 4 millions de dollars par année, sans ça, ils songeaient carrément plier bagage. Par rapport à l'opinion publique, ce n'est pas fort comme argument, c'est un argument de gestionnaire.

Le président de la RIADM explique qu'à défaut que le citoyen ne soit pas prêt à assumer le coût de la gestion des déchets qu'il produit, il faudra accepter des contrats de service de l'extérieur afin de rentabiliser les infrastructures.

Ils acceptent maintenant des déchets de Matane à Trois-Rivières à des coûts très bas pour pouvoir se rentabiliser parce qu'ils ont besoin d'argent pour les infrastructures. S'ils disent à la population qu'il faut emprunter 10 millions pour améliorer le site d'enfouissement, le citoyen va voter contre. (le président de la RIADM)

Un fonctionnaire de la MRC d'Argenteuil soutient cette idée en disant que :

[...] les citoyens qui disaient que la MRC devrait légiférer pour qu'il y ait seulement les déchets d'Argenteuil, on a dit, okay, si ça coûte maintenant 10 millions pour sécuriser le lieu d'enfouissement, accepteriez-vous de payer une taxe supplémentaire ? Ah, ben non ! Vous savez, les élus sont toujours dans une spirale où ils ne veulent pas monter les taxes parce que s'ils montent les taxes, ils ne sont pas réélus à la fin de leur mandat.

Le FCQGED était choqué par une telle argumentation, puisque cet organisme essaie de promouvoir depuis des années le principe de la régionalisation des déchets. De nombreux opposants rejettent l'idée que des déchets d'ailleurs soient enfouis *dans leur cour*. Ils ne trouvent pas normal que plusieurs familles aient dû être expropriées pour rendre le projet socialement acceptable. Un représentant de Recyc-Québec explique le syndrome *pas dans ma cour* ainsi :

C'est toujours les mêmes enjeux, c'est que essentiellement les citoyens acceptent mal qu'on déverse dans leur cour des déchets qui proviennent de l'extérieur. Ils sont généralement assez réceptifs à avoir des déchets qui proviennent de leur patelin. Ce qu'ils aiment pas, c'est quand, dans ce cas-ci, la Ville de Gatineau se déresponsabilise face à ses déchets pour les envoyer chez eux.

Le représentant de la CUO a expliqué que le refus d'accueillir les déchets de l'Outaouais pourrait être lié au sentiment de frustration de certains exploitants agricoles :

D'abord il y avait très peu de gens qui comprenaient la raison pourquoi on n'avait pas d'infrastructures locales. C'était un refus de la Commission de protection du territoire agricole. Mais la majorité des opposants étant des agriculteurs eux-mêmes, c'était un argument qui n'est pas tombé dans l'oreille d'un sourd !

Un autre enjeu central du débat était la durée de vie du lieu d'enfouissement. Compte tenu de la capacité d'enfouissement de la phase II du projet, la durée de vie du LES a été estimée à 19 ans (SNC-Lavalin Environnement, 1999). Des citoyens étaient toutefois surpris de ce chiffre puisque lors de la demande d'agrandissement en 1993, la durée de vie du site avait été estimée à une soixantaine d'années. Afin de rencontrer ses exigences financières, la RIADM était contrainte d'augmenter le volume de déchets enfouis, ce qui a réduit considérablement la durée de vie du site. D'ailleurs des citoyens ont fait remarquer qu'en 2001, la quantité de déchets enfouis dépassait 430000 tonnes, ce qui représente près de 130000 tonnes de plus que ce qui était prévu pour le début de la phase II. Le BAPE a conclu que la RIADM risque ne plus pouvoir répondre aux besoins locaux à moyen terme et qu'elle va devoir chercher prématurément une solution de remplacement (BAPE, 2001). Les gens acceptaient mal le fait que des déchets provenant de l'extérieur de leur région viennent compromettre la durée de vie de leur site d'enfouissement. Selon le FCQGED, ce projet d'agrandissement était uniquement conçu pour l'importation des déchets, et non pour satisfaire les besoins d'enfouissement locaux.

5.3.3. Les nuisances

Comme on l'a déjà vu précédemment, les activités d'enfouissement sont inévitablement accompagnées de nuisances qui affectent la qualité de vie des riverains. Aucun opposant ne cachait son mépris face à ces désagréments. La plupart des plaintes adressées contre la RIADM étaient liées aux fortes odeurs dégagées par le site d'enfouissement et à la circulation des véhicules lourds. Les odeurs étaient le plus souvent interprétées comme étant un signe que le site était mal géré.

L'odeur fait en sorte que, s'il y a des odeurs qui sont nauséabondes, [...], on prend pour acquis qu'automatiquement le site est mal géré. Mais ça ne veut pas dire que c'est nécessairement ça. (le maire de la Ville de Mirabel)

La directrice de l'environnement de la RIADM nous a expliqué qu'effectivement au cours de la phase I du projet, il y a eu des épisodes de fortes odeurs lors du transfert des vieux déchets enfouis dans le sable vers les cellules étanches. Mais une fois que les travaux étaient accomplis, les périodes de fortes odeurs auraient arrêté. Elle a ajouté que la RIADM a fait beaucoup d'investissements pour tenter de réduire les nuisances en mettant en place des mesures de mitigation. Ainsi, une fois l'agrandissement autorisé, la RIADM était tenue de dédommager les résidents de la zone annexée par la *Loi concernant l'annexion d'un territoire à celui de la Ville de Lachute* (loi privée 225), et notamment ceux qui habitaient sur le rang menant vers le site d'enfouissement.

Malgré ces mesures, les odeurs demeuraient plus ou moins fortes dans certains secteurs dépendamment de l'intensité et de la direction du vent. Plusieurs personnes résidant aux alentours du site souffraient régulièrement de symptômes psychogéniques, tels que des nausées et des céphalées. Selon le MSSS, il ne s'agit pas d'impacts directs, mais bien de symptômes liés aux nuisances.

Mais le ministère et la santé publique ne vont jamais dire qu'il n'y a aucun risque. Si t'as quelqu'un de malade là, la santé publique va dire : « On ne peut pas prouver que c'est le dépotoir ! » Mais est-ce qu'ils peuvent prouver que ce n'est pas le dépotoir ? Ils peuvent pas non plus ! (le représentant d'un groupe environnemental)

Les activités d'enfouissement risquent de ne pas seulement affecter la santé physique, mais également la santé mentale des gens. À Saint-Hermas, des citoyens se sont plaints de ne

plus dormir la nuit à cause des odeurs nauséabondes. Souvent ces impacts sont minimisés alors qu'ils sont bien réels.

Et souvent [ces impacts] mènent à des crises au sein des familles ou au sein d'une communauté, qui mènent à des divorces, les prix des maisons baissent, ça pue tout le temps. Il y a des gens qui s'en accommodent parce qu'ils reçoivent de l'argent du promoteur. Certains, surtout à Lachute, beaucoup se sont faits racheter les terres par le promoteur. Ça divise une communauté ! Quand tu vas voter, quand l'enjeu des élections c'est un dépotoir, ça divise une communauté. (le représentant d'un groupe environnemental)

Tout en étant consciente des désagréments causés par le site, la RIADM nous met en garde sur le fait que de nombreuses plaintes étaient d'ordre stratégique :

Il faut comprendre [qu'étant] donné qu'il y avait des compensations financières et de l'expropriation qui était en jeu, c'est sûr qu'au niveau des audiences publiques, les gens ont tenté de démontrer jusqu'à quel point il y a des inconvénients pour faire augmenter la valeur des expropriations. (la directrice de l'environnement de la RIADM)

Elle nous explique qu'au moment des audiences publiques, le MENV aurait reçu un grand nombre de plaintes concernant le bruit et les odeurs contre la RIADM. Mais une fois le décret délivré, les plaintes auraient diminué. Le maire de Lachute s'est également questionné sur la cause du négativisme de certaines personnes, et il est persuadé que ces dernières étaient prêtes à dire n'importe quoi en audience dans le but de toucher de l'argent. Le maire de Mirabel nous a également fait comprendre qu'il y a eu des personnes qui auraient tiré profit des expropriations :

[...] ce qui est bizarre, c'est que ces [personnes] qui avaient des parcelles qui étaient à côté du lieu, et quand on a acheté leurs terres, là il y en a qui ont décidé de rester là pareil. Après avoir encaissé certains montants d'argent, pourquoi ils ne se sont pas en allés ? (le maire de Mirabel)

5.3.4. L'appartenance géographique du site et les expropriations

L'appartenance géographique du site d'enfouissement était un enjeu qui a été mentionné à plusieurs reprises lors des entrevues. Pour la RIADM et la MRC d'Argenteuil, ce processus était d'ordre purement stratégique. La MRC, conjointement avec la Ville de Lachute, a fait des représentations auprès du gouvernement afin que ce dernier procède à la correction des

limites territoriales de façon à permettre une meilleure gestion des matières résiduelles sur le territoire de la MRC d'Argenteuil. De cette manière, la RIADM n'était plus redevable à la Ville de Mirabel en ce qui concerne la gestion et l'aménagement du site d'enfouissement. La loi d'annexion a été conditionnée à des mesures de mitigation offertes aux propriétaires et locataires d'immeubles de la zone annexée. À ce propos, un fonctionnaire de la MRC d'Argenteuil est d'avis que :

Je ne sais pas si c'est *la* solution, mais moins il y a de gens à l'intérieur d'un périmètre autour d'un lieu d'enfouissement, je pense que les conflits d'usage vont être moins grands.

La loi 225 n'a toutefois pas fait que des heureux. Un citoyen explique que cette loi enlevait aux gens qui subissaient les nuisances tout recours et tout contrôle sur ce qui se passait sur ce territoire. Ils n'avaient donc plus voix au chapitre puisque leurs élus ne faisaient pas partie du Conseil d'administration de la RIADM. D'ailleurs, un citoyen déplore qu'à partir du moment où la loi d'annexion a été adoptée, le maire de Mirabel aurait abandonné ses citoyens dans leur combat. D'autres regrettent que les mesures de mitigation proposées n'aient pas concerné l'ensemble des personnes qui subissaient des nuisances. Ainsi pour les habitants de Saint-Hermas, il n'existait aucune possibilité d'expropriation, alors qu'ils vivaient les impacts du site au quotidien. Le BAPE a proposé que les mesures de mitigation soient appliquées à un périmètre raisonnable du site afin d'inclure tous les citoyens qui sont affectés par les nuisances (BAPE, 2001).

5.3.5. L'endettement

La loi d'annexion était vue par certains résidents d'un mauvais œil puisque les conditions de mitigation et notamment les expropriations associées augmentaient considérablement le coût du projet d'agrandissement.

Là présentement ils sont rendus à un emprunt de 30 millions de dollars. Puis, une bonne partie de cet argent là a été pris pour enlever des gens qui étaient autour parce que c'était invivable. [...] Dans le fond, tout ça parce que Lachute voulait régner dans son royaume à 100 % sans être redevable aux autres. Fait qu'elle l'a payé très cher. (un représentant de l'UPA)

Un citoyen déplorait que la RIADM se soit laissée guider par un argument purement économique. Le maire de Mirabel explique que la RIADM a été influencée par les ingénieurs-conseillers qui lui ont fait dépenser plusieurs millions de dollars pour rendre le site sécuritaire. Un autre citoyen nous fait remarquer que le projet d'agrandissement n'était absolument pas nécessaire pour les besoins de la MRC, mais devait servir à faire rentrer de l'argent le plus rapidement possible afin que la RIADM puisse rembourser sa dette. Dans de telles conditions, le syndrome *pas dans ma cour* est compréhensible.

Ça n'a pas d'allure qu'une compagnie soit à 30 millions dans le trou pour 4 municipalités. C'est beaucoup 30 millions ! [...] Si demain matin, la Régie, pour une raison ou une autre, pouvait pas tenir ses engagements, alors les 4 municipalités devront endosser la dette de 30 millions, mais ce montant là représente pour chaque citoyen des 4 municipalités le double de leur compte de taxes qu'ils reçoivent. Selon moi, c'est pas normal que 23.000 personnes de la population soient responsables financièrement et aussi pour l'environnement des déchets de 500000 personnes. (un représentant de l'UPA)

Comme alternative au volume revendiqué par la RIADM, quelques citoyens proposaient une réduction du tonnage de façon à desservir uniquement les villages limitrophes. Selon un citoyen, en limitant le tonnage à 200000 tonnes, cela aurait considérablement réduit les nuisances associées (la circulation et les odeurs), fait baisser les expropriations nécessaires et maintenu la dette publique à un niveau acceptable. Un résident se demandait d'ailleurs pourquoi la RIADM n'avait pas envisagé un partenariat avec une MRC limitrophe supplémentaire au lieu d'aller chercher des contrats à deux heures de route du site.

La RIADM a également montré de l'intérêt pour passer éventuellement la gestion du site à un gestionnaire privé. Le maire de Mirabel nous a expliqué que la RIADM, aux prises avec une dette publique de 30 millions de dollars, veut se débarrasser du site parce que les conseillers municipaux ne veulent plus assumer la dette pour enfouir les déchets de la CUO. Dès que les gens ont appris que la RIADM était déficitaire, ils ont développé une grande méfiance envers les gestionnaires. Un membre d'un groupe de pression nous a expliqué que beaucoup de rumeurs circulaient à ce sujet. Les gens se demandaient notamment comment la RIADM pouvait rencontrer des problèmes financiers alors qu'un site d'enfouissement est une véritable *mine d'or*. Les gens avaient également peur de perdre le contrôle sur les activités d'enfouissement si la gestion du site allait être assurée par une compagnie privée. Ils

craignaient notamment de vivre le même scénario qui s'était passé à Sainte-Sophie quelques années auparavant.

Il y avait un propriétaire privé, il a fait une demande d'agrandissement et a eu l'autorisation, et tout de suite après il a vendu. Ici c'est un peu le même scénario : c'est une opération qui est publique, ils veulent donner la gestion à un privé pour s'en débarrasser tout simplement pour s'en laver les mains. Ils font croire que le comité de vigilance va demeurer, le comité des odeurs va demeurer, la Régie va demeurer, sauf que le privé qui va gérer ça, il n'acceptera pas qu'à un moment donné on aille sur les lieux pour voir ce qui se passe. En plus de ça, s'il l'achète au coût, on parle d'environ 51 millions de dollars et qu'ils font de l'argent avec ça et que la Régie n'est pas capable de faire de l'argent avec ça ? Non, il y a quelque chose qui ne fonctionne pas dans le système, ça ne marche pas ! (un citoyen)

Tableau 2 : Tableau récapitulatif des acteurs, de leurs enjeux et de leurs perceptions du risque

<u>Catégorie d'acteur</u>	<u>Enjeux identifiés</u>	<u>Perceptions du risque lié à l'enfouissement</u>
Milieu politique		
RIADM (promoteur)	<ul style="list-style-type: none"> - volume vs. rentabilité financière - protection de l'environnement vs. poursuite des activités d'enfouissement 	Risques maîtrisés grâce aux investissements dans des dispositifs de contrôle ; risques acceptables compte tenu des besoins d'enfouissement
Gouvernement (ministères)	<ul style="list-style-type: none"> - besoin d'enfouissement - protection de l'environnement 	idem
CUO	<ul style="list-style-type: none"> - besoin d'enfouissement 	idem
MRC d'Argenteuil	<ul style="list-style-type: none"> - volume vs. rentabilité financière - protection de l'environnement - conflit d'usage en milieu agricole 	idem
Élus locaux	<ul style="list-style-type: none"> - gestion du site - protection de l'environnement - nuisances 	risque mal calculé compte tenu de la pénurie en eau à l'échelle planétaire ; acceptable compte tenu des technologies de contrôle existant
Groupes environnementaux		
provinciaux (FCQGED) régionaux (CLGRD) locaux (SOS-Déchets)	<ul style="list-style-type: none"> - importation des déchets - le volume enfoui - nuisances - risques pour l'environnement et la santé - conflit d'usage en milieu agricole - l'appartenance géographique du site - l'endettement 	Risques non maîtrisés car trop d'incertitudes quant aux impacts potentiels ; risques accrus avec l'augmentation de la quantité de déchets enfouis ; risque non acceptable à cause de sa distribution inégale entre les membres de la société
Agriculteurs (UPA)	<ul style="list-style-type: none"> - nuisances - risques pour les eaux de surface et souterraines - conflit d'usage en milieu agricole 	Idem ; risque pour la poursuite des activités agricoles

5.4. Mise en évidence des ressources et des contraintes

Nous avons montré précédemment que les conflits existant entre les différentes parties s'alimentaient autour de plusieurs enjeux. Comme les acteurs ne privilégiaient pas les mêmes intérêts dans ces enjeux et que leurs visions du problème divergeaient considérablement, il était difficile d'arriver à un compromis accepté par tous. Chaque intervenant essayait de défendre ses intérêts en utilisant au mieux les ressources disponibles. Mais le plus souvent, les ressources des uns devenaient des contraintes pour les autres. Nous avons compris que les deux parties ne semblaient pas avoir les mêmes moyens pour faire valoir leurs idées. Nous allons d'abord exposer les ressources et les contraintes des opposants avant de montrer que le promoteur du projet a également éprouvé certaines difficultés tout au long du processus.

5.4.1. Les opposants : peu de ressources, beaucoup de contraintes

Les opposants du projet, et essentiellement les citoyens impliqués dans le processus ont identifié *la façon de faire* du promoteur comme étant la principale contrainte qu'ils ont rencontré dans leur combat contre l'agrandissement du site. Un citoyen s'est plaint de la mentalité de « bulldozer » de la RIADM, et plus particulièrement de son président. Ce climat de confrontation rendait toute tentative de communication inefficace.

C'est un élu qui devrait être à l'écoute. Il devrait se comporter comme, je pense, une personne respectable. À mon avis, ce n'est pas le cas. Et la mentalité de *bulldozer* qu'on écrase tout sur notre passage, ça c'est la vision de la Direction. [...] Il minimise les impacts, il nie certaines vérités, même dans les journaux. Il manipule la presse locale. C'est insensé qu'un des plus grands consommateurs de publicité dans le journal local, c'est la ville elle-même. (un citoyen).

[...] plusieurs fois on a vu comment en fait il n'y a pas d'enquêtes journalistiques. Dans les journaux [le promoteur dit ce qu'il veut], les journalistes ne vont pas voir si ça a de l'allure ou si c'est vrai, [...] ce qui fait que [...] le pouvoir public a une influence terrible sur les gens. Surtout qu'à Lachute le taux de scolarisation est très faible. Fait que les gens sont manipulés par les médias d'information locaux. (un représentant de l'UPA)

Les citoyens ont également eu l'impression ne pas avoir eu suffisamment de poids face à la volonté politique qui était en place. Un citoyen a qualifié le débat de bataille de « David contre Goliath », voulant exprimer l'impuissance des citoyens face à la RIADM.

C'est public, on peut aller aux réunions. Mais on peut pas rien faire, quand on est présent, c'est déjà tout fait et il n'y a rien à faire avec ça. C'est des gens qui sont puissants. D'ailleurs c'est un dossier qui est politique, on ne peut pas se le cacher. Et puis à partir de là, ça devient très, très difficile à s'intégrer là dedans.

Ici on est dans une région peu peuplée, c'est une région agricole, fait qu'ils savent très bien qu'au niveau du vote populaire, ça n'influencera pas le vote comme tel. Qu'on votera contre Mulcair, qu'on votera contre M. Mayer ou M. Meilleur qui est le maire de la Ville de Mirabel, ça ne les dérange pas du tout ces choses là. (un exploitant agricole)

Les citoyens se sentaient notamment dépourvus de pouvoir lorsqu'ils ont fait une demande d'accès à l'information. Un producteur agricole a expliqué que l'information mise à disposition par le promoteur n'était que parcellaire, ce qui nuisait à la bonne compréhension des enjeux. Parmi les informations qu'ils cherchaient à recevoir figuraient notamment les contrats signés, le type de déchets enfouis et des données relatives au traitement des lixiviats. Au grand désespoir des citoyens, la RIADM n'a pas voulu publier certaines données parce qu'elle les jugeait confidentielles. Il s'agissait entre autres des informations concernant les contrats avec des entreprises privées, comme GSI Environnement inc., qui exploite une plateforme de compostage sur la propriété de la RIADM. La directrice de l'environnement de la RIADM nous a expliqué qu'ils ne pouvaient pas divulguer ces données pour des raisons de compétitivité. La demande d'accès à l'information intentée par les citoyens n'a pas non plus été fructueuse. Un membre du comité SOS-Déchets a expliqué devant la Commission parlementaire de la culture le 30 octobre 2003 :

Notre expérience avec la loi à l'accès à l'information n'a fait que nous rappeler notre incapacité devant nos incessantes requêtes en information, dont celle de la RIADM du 26 août qui a pris des tournures lamentables. Nous avons été convoqués pour une journée au début de mai, puis remis au début de juin, et encore remis au mois de septembre. Nous n'avons pas encore eu le verdict, qui nous sera à ce temps inutile, puisque la Régie a obtenu, par le décret du 4 septembre dernier, l'agrandissement du LES de la RIADM.
(M. Laurent Locas)

De manière générale, les citoyens ont reproché à la Régie son manque de transparence dans ce dossier. Sa discrétion a grandement contribué à l'installation d'un climat de méfiance à son égard. L'impuissance n'était pas seulement ressentie face à la RIADM. Le MENV et la MRC d'Argenteuil étaient perçus comme des alliés travaillant main dans la main avec la Régie.

Ces gens-là étaient de la même allégeance bien entendu. Ils ont tous leur panoplie d'avocats, d'experts. Ces outils là, les citoyens n'ont pas, mais le citoyen possède la simplicité du gros bon sens. (un citoyen)

Puis le MENV, ce que j'ai à leur reprocher, c'est qu'ils l'ont créé ce site là, ils ne peuvent pas être contre leur propre création. (un exploitant agricole)

Certains citoyens et les groupes d'opposition ont déploré le manque de ressources financières nécessaires pour mieux s'organiser.

Si nous autres on avait des gros sous, on engagerait un avocat ou quelque chose comme ça, on le mettrait dans le dossier. À mon avis, ce serait incroyable tout ce qu'on pourrait ressortir au public. Mais on n'a pas de sous. Et puis ça, ils le savent à part ça ! (un citoyen)

Si un groupe opposé avait les mêmes moyens pour faire une contre-expertise, les moyens financiers, de ressources humaines, de spécialistes pour démontrer qu'il y a un problème, ils auraient sûrement des conclusions diamétralement opposées. (le représentant d'un groupe de défense de l'environnement)

Le FCQGED nous fait remarquer qu'il était très difficile pour les citoyens d'être toujours au courant de tout ce qui se passait au niveau de la RIADM. Les rencontres publiques étaient très nombreuses et lourdes à suivre. Il a expliqué que, pour être au courant de toutes les décisions qui étaient prises, il aurait quasiment fallu assister à tous les conseils municipaux de toutes les municipalités membres de RIADM, ainsi que de participer aux réunions publiques de la RIADM elle-même. Les citoyens devaient donc sacrifier beaucoup de leur temps libre pour avoir accès à l'information et pour pouvoir s'exprimer devant les élus.

En plus de ces contraintes, les citoyens ont éprouvé des difficultés à s'organiser de manière à être efficace lors de leurs démarches. Ils sentaient qu'ils n'étaient pas pris au sérieux à cause de leur manque d'expérience et d'expertise.

Ces gens là comparativement à d'autres ont des relations une fois le fait accompli. Donc c'est toujours très dur, une fois que t'as un décret qui est émis par le gouvernement, de revenir en arrière. [Nous, on essayait] de leur donner des outils au niveau de l'organisation, de leur donner des données techniques. Parce que tu ne peux pas arriver comme ça dans un jeu de quilles en disant je ne veux de dépotoir ! Il faut que tu aies une certaine argumentation, une certaine méthodologie si tu veux. (le représentant d'un groupe environnemental)

Les gens sont souvent peu familiers avec les lois et les règlements en vigueur, donc ils ne savent pas user de leurs droits dans ce genre de processus. Les gens risquent donc de se laisser intimider plus facilement par le pouvoir en place.

Quand ils disent avec assurance que t'as le droit d'avoir accès à telle donnée, ben généralement, si tu ne connais pas la loi, le décret ou peu importe, alors t'as tendance à croire, tu ne peux pas contre-argumenter. Dans le décret les citoyens ont quelques droits notamment au niveau des comités de vigilance. Donc, si la Régie ne respecte pas ce droit là des citoyens, il y a des recours. Mais si les citoyens ne les connaissent pas, ces droits là ... (le représentant d'un groupe environnemental)

Le représentant local de l'UPA partage cet avis en affirmant que la population ne connaît pas son pouvoir et que le citoyen est le premier à négliger ou à sous-estimer son rôle.

Face à toutes ces contraintes, certains citoyens voyaient dans les audiences publiques leur seule opportunité d'exprimer leurs craintes et leurs idées. Ils ont considéré le BAPE comme un véritable allié. Alors que certains louaient le travail de la commission, d'autres n'ont pas manqué de manifester leur insatisfaction par rapport à cette procédure, la qualifiant de « façade ».

Alors là on est rendu au point, ça va faire bientôt 30 ans en 2009 qu'on fait ce processus là, il y a des gens qui ont compris que de toute façon ce qui compte c'est de convaincre le gouvernement ! Alors il y a des promoteurs qui n'essaient même plus. [...] Les audiences publiques sont en train de perdre énormément de leur emprise et ça devient juste un espèce d'irritant et les promoteurs qui doivent passer au travers, ils passent au travers, puis une fois que c'est fini, ben, ils vont s'asseoir avec les ministres, le gouvernement, ou avec le premier ministre s'il le faut. (le représentant de la CUO)

Il semble que toute la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement ne laisse que peu de place aux citoyens. La procédure est faite de manière à laisser beaucoup de marge de manœuvre au promoteur d'un projet. Les audiences publiques constituent ce qu'on pourrait qualifier d'un « end of pipe », c'est-à-dire d'un « processus en fin de procédé » (le porte-parole de Recyc-Québec). Le citoyen n'est donc impliqué que vers la toute fin, après que le projet ait été jugé techniquement acceptable par des experts. Certains perçoivent que les étapes qui précèdent les audiences publiques aient plus de poids que le processus de participation publique.

Le promoteur il travaille là-dessus depuis des années. [...] Toi, t'as quelques jours, il faut que tu maximises toutes les interventions, que ce soit les plus justes, les plus simples, les plus précises. À chaque question il faut que ce soit la question qui tue ! (le représentant d'un groupe environnemental)

Aussi, toute la procédure paraît très technique et suit un cheminement logique.

Le côté technique, le promoteur a juste [...] à démontrer que son site allait être conforme aux articles du règlement, ce qui est techniquement, je ne veux pas dire facile, mais très, très faisable. (le représentant d'un groupe environnemental)

Il est regrettable que le côté social du projet soit très peu développé dans les études d'impact. Un citoyen déplore l'absence de connexion entre le rapport du BAPE et le rapport d'évaluation environnementale réalisée par le MENV, le premier rapportant les impacts sociaux, et le deuxième les impacts environnementaux. Plusieurs citoyens ont également exigés des études indépendantes, craignant que les experts engagés par la RIADM fournissent une étude de complaisance.

Quand il y a des gens qui sont tous en conflit d'intérêt, ça ne peut pas fonctionner. SNC-Lavalin, c'est une grosse vache à lait pour eux autres. C'est vrai aussi que c'est une compagnie qui est responsable, mais en même temps il y a un dicton qui dit « Je ne demande pas la main qui me nourrit ». (un exploitant agricole)

5.4.2. Le promoteur : beaucoup de ressources, mais aussi des contraintes

Le promoteur était perçu comme étant un acteur puissant qui possédait les ressources financières, matérielles et humaines nécessaires pour influencer de façon significative le processus décisionnel. Jusqu'ici, nos résultats portent à croire que le promoteur a tiré avantage des difficultés que les citoyens ont éprouvé au cours de la procédure. Le statut politique des gestionnaires de la RIADM lui a permis de maîtriser certaines zones d'incertitudes, notamment l'accès à l'information. La RIADM, en tant qu'entité publique soutenue par la MRC, semble avoir eu un pouvoir politique quasiment décisif.

[...] il y avait la pression des citoyens et il y avait la pression des élus ! Les élus ont dit on y va parce que c'est eux autres effectivement qui avaient le choix, les élus avaient le choix de dire non à ce projet. Ils n'avaient aucune obligation. Et les élus ont dit oui parce qu'ils ont trouvé leur compte et il se sont dit qu'il y en a qui chialent, on va les acheter et puis les autres ne disent pas de mot ! (le représentant de Recyc-Québec)

Toutefois, le fait d'être une entreprise publique dirigée par des élus municipaux n'était pas toujours un avantage pour la RIADM. La directrice de l'environnement nous expliquait que les audiences publiques étaient très politisées dans la région. Les opposants politiques aux élus siégeant au Conseil d'administration profitaient des audiences pour faire de la RIADM un champ de bataille.

La RIADM éprouvait également beaucoup de difficultés à gérer l'opinion publique et à changer les perceptions de gens. Ceci est compréhensible dans la mesure où les gens avaient très peu confiance dans les gestionnaires de la Régie. Toutes ses tentatives d'améliorer son image étaient donc vouées à l'échec.

[...] la problématique c'est toujours le milieu humain finalement. C'est assez facile de régler le problème du milieu biologique ou du milieu physique à moins qu'il y ait des contraintes particulières. [...] Mais les impacts sociaux sont beaucoup plus difficiles parce qu'on tombe dans le domaine des perceptions de Monsieur et Madame qui nous dit : « J'ai peur ». Alors on peut essayer de démontrer que ces craintes de sont pas fondées, mais elle va continuer à avoir peur. (un expert de SNC-Lavalin)

Le président de André Simard et associés Ltée (ASA), une compagnie de génie-conseils spécialisée entre autres dans l'aménagement de lieux d'enfouissement technique et qui négociait le certificat d'autorisation pour la RIADM, nous a expliqué que la grande faiblesse de ce type de dossiers, c'est le manque de communication. Selon lui, les craintes que les gens expriment sont justifiées dans la mesure où ils ne possèdent pas toute l'information. Et souvent la population est peu familière avec les techniques d'enfouissement. Il déplore d'ailleurs que les gens prennent souvent les anciens dépotoirs problématiques comme référence, alors que les techniques d'enfouissement ont été considérablement améliorées. Le président de la RIADM avoue que la communication a été un manque dans ce dossier. Mais il ajoute qu'aucun moyen de communication ne peut être utilisé de façon efficace avec la désinformation. Le directeur général de la MRC d'Argenteuil partage cet avis en disant qu'il y a de moins en moins de rigueur au niveau de l'analyse journalistique dans les médias. Selon lui, nous sommes dans une « génération fast-food » de l'information. Le président de ASA regrette que les médias entretiennent l'image négative des sites d'enfouissement. Il ajoute que les experts, aujourd'hui, ont de moins en moins de crédibilité et que la population est très

méfiant envers les scientifiques, un bris de confiance qui est très difficile à rétablir. Le maire de Mirabel est d'avis que :

Parce qu'il y en a plusieurs qui pensent qu'il y a de la mauvaise foi là dedans. Moi je les connais tous ces maires là, puis je peux vous dire honnêtement qu'il n'y a personne qui s'enrichit avec ça, il n'y a personne qui est de mauvaise foi là dedans. Fait que la communication c'est d'essayer de faire des rapprochements, mais il faut être capable [...] d'enlever la personne qu'on n'aime pas devant nous et de regarder le travail qu'elle fait, puis son attitude, sans nécessairement la figure qu'on n'aime pas parce qu'on a des préjugés envers la personne.

Il pense également que la communication ne peut être constructive que dans la mesure où le citoyen possède la volonté de proposer des solutions et de contribuer à une meilleure gestion du site.

[...] si le citoyen s'en va là en ayant à l'esprit que tout le monde qui gère le site, le gère mal, puis qu'eux autres ils feraient beaucoup mieux à la place, mais qu'ils ne veulent pas nécessairement s'asseoir à leur place parce qu'ils savent que les solutions n'existent pas, ça ne devient pas constructif du tout. [...] Il est facile d'avoir une pancarte qui dit : « Ça pue à Saint-Hermas ! ». Mais une fois qu'on a dit ça, on fait quoi ? [...] Si on arrive, [...] puis on n'est pas capable d'apporter une solution, si on cherche l'affrontement, on ne règlera pas le problème. (le maire de Mirabel)

Le promoteur a également formulé des critiques à l'égard de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Tout d'abord, le président de la RIADM s'est plaint de la lenteur de tout le processus (10 ans et deux mois, si on compte depuis le début de la phase I). Il accuse notamment les politiciens de haut niveau ne pas avoir assez de volonté politique pour intervenir dans ce type de dossiers. Le gouvernement semble trop préoccupé politiquement pour son image pour prendre des décisions efficaces (un expert de SNC-Lavalin).

La décision finale avec les ministères avait été très, très compliquée. [...] Nous notre décret avait été signé par M. André Boisclair à l'époque. Et la journée où on devait avoir notre décret, le premier ministre Landry a déclenché les élections. Notre décret a été reporté, ça s'est en allé au parti libéral après qu'il a été élu en attendant encore plusieurs mois. Le ministre de l'Environnement nous avait dit que dans les 60 jours, il allait visiter notre site, il n'est pas venu encore ! (le président de la RIADM)

[...] M. Boisclair n'a pas rendu la décision parce que qu'il s'en allait en période électorale. [...] le gouvernement du parti québécois à l'époque, c'est lui qui a enlevé les 11 km² à la Ville de Mirabel pour permettre l'agrandissement du site. [...] le ministre de l'Environnement Boisclair était sensé rendre sa décision pour autoriser l'agrandissement du site. Puis il l'a pas fait, il a laissé ça à Mulcair, le côté odieux de permettre l'agrandissement. (le maire de Mirabel)

Le promoteur du projet a également formulé plusieurs critiques à l'égard du processus de participation publique. La directrice de l'environnement de la RIADM a trouvé que la commission du BAPE n'a pas été assez objective dans son analyse et qu'elle avait tendance à se mettre du côté des citoyens. Un expert de la firme SNC-Lavalin explique que :

[...] à mon avis le BAPE n'est pas juste là pour rapporter ce que les gens disent, mais il devait aussi être capable de trier le vrai du faux et le fondé du non fondé par la même occasion et peut-être faire une œuvre d'éducation par rapport à ça.

Selon la RIADM, le BAPE devrait se limiter au traitement des aspects sociaux du projet, parce que les commissaires ne possèdent pas nécessairement les compétences pour analyser et juger les aspects techniques. Le promoteur perçoit également les audiences publiques comme une tribune pour des groupes de pression qui s'en servent pour passer des messages. Selon un expert de SNC-Lavalin, ces messages ne sont pas toujours pertinents pour éclairer le débat.

Je comprends très bien les gens de le faire parce qu'il n'y en a pas d'autres tribune pour discuter de ces problèmes là. Donc ils s'en servent. Mais pour un promoteur donné qui présente un projet donné, la politique de gestion des déchets au Québec, ça ne dépend pas de lui ! Il ne peut rien répondre à ça.

5.5. Lumière sur les stratégies d'acteurs

Dans cette section, nous allons montrer comment les différents acteurs ont utilisé leurs ressources dans le but d'influencer la décision du gouvernement quant à l'agrandissement du site d'enfouissement. Jusqu'à ce niveau, nous avons volontairement omis de considérer le gouvernement comme acteur, parce qu'il dispose d'un pouvoir décisionnel acquis et qu'il ne fait pas partie du système d'action local. Toutefois, si le gouvernement n'est pas un acteur au niveau local, son rôle de régulateur de la vie sociétale lui confère le statut de stratège. Comme

la décision lui revient, les arguments qu'il avance doivent faire partie d'une stratégie déterminée.

Le maire de Mirabel était d'avis que tant qu'il existe un besoin d'enfouissement, il faut essayer d'enfouir les déchets selon les technologies les plus sécuritaires possibles. Dans ce sens, la Ville de Mirabel sentait qu'il était de son devoir de contribuer à une meilleure gestion du site. Le maire nous a expliqué que lui, conjointement avec le service de l'environnement de la Ville de Mirabel, a eu l'habitude de collaborer avec les gestionnaires du site. Il était d'avis que cette relation assurait une meilleure gestion. Toutefois, le conflit autour de l'agrandissement du site a débuté lorsque la Ville de Lachute et la MRC d'Argenteuil ont fait des représentations au niveau du gouvernement afin que ce dernier procède à la correction des limites territoriales. La loi d'annexion 225 a été perçue comme une décision politique purement stratégique.

Parce que le gouvernement, c'est facile, il croche sa balle dans une Régie ou dans une firme privée, il dit « Trouvez-nous une façon de gérer nos déchets. » [...] Ça fait l'affaire du gouvernement les lieux d'enfouissement. La preuve c'est que le gouvernement du parti québécois, c'était lui qui avait enlevé 11 km² à la Ville de Mirabel pour permettre au lieu d'enfouissement d'Argenteuil d'opérer sans avoir le maire de Mirabel, le *fatigant* maire de Mirabel sur le dos en lui disant « Écoutes, c'est pas sur ton territoire, donc le lieu d'enfouissement, t'as pas besoin de t'en occuper ! Il appartient maintenant à la MRC d'Argenteuil ». (le maire de Mirabel)

Le maire de Mirabel a exprimé ses réserves quant à l'importation de déchets de l'Outaouais pour rentabiliser le site d'enfouissement. À son avis, il serait mieux de faire une gestion régionale des matières résiduelles, même si ça implique de payer plus cher. Il pense que la RIADM est pris dans un véritable dilemme

Tant que le MENV n'obligera pas chaque MRC ou regroupement de MRC d'avoir leurs propres lieux d'enfouissement liés à leur propre région, la Régie est obligée d'accepter les vidanges de l'Outaouais parce qu'ils ont déjà créé ce besoin là. [...] Le gros problématique dans la gestion des sites d'enfouissement au Québec, c'est le MENV ! Le MENV ne veut pas augmenter le nombre de sites, mais en n'augmentant pas le nombre de sites, on crée des mégasites. Ben ces mégasites là, ça cause des problèmes environnementaux que ce soit au niveau de la pollution par le bruit ou par les odeurs. (le maire de Mirabel)

Pour le MENV, l'agrandissement de ce site d'enfouissement répondait à un besoin. Il s'agissait en quelque sorte d'un *mal nécessaire* tant que la société n'arrive pas à revaloriser

toutes ses matières résiduelles. Dans l'émission télévisée *La part des choses* du 14 octobre 2005, le ministre du Développement Durable, de l'Environnement et des Parcs, Thomas Mulcair a justifié les décisions en matière d'enfouissement de la manière suivante :

[...] Personne ne veut ça dans [sa] cours ! Mais notre obligation au gouvernement, c'est de penser à 7 millions et demi de Québécois. [...] Un des plus gros problèmes et insoupçonné avec les gros sites, le jour où pour x,y,z raisons, on est obligé d'en fermer un, là on va avoir un vrai problème.

Le vrai problème vient des grandes régions métropolitaines :

[...] si toutes ces matières résiduelles là seront appelées à changer d'adresse, ça va mettre une pression énorme et que l'on fait des pieds et des mains pour garantir le partenariat avec le site de Lachute [...]. Si Sainte-Sophie ferme demain matin, ils auront des pressions énormes de ces 900000 tonnes là. Là c'est certainement Lachute qui va nous mettre dehors, ça va être le monde à l'envers ! (un représentant de la CUO)

Le président de la RIADM nous a confié que le ministre, après avoir autorisé le projet par décret, aurait augmenté le tonnage annuel autorisé de 300000 tonnes additionnelles. Le président a expliqué que :

C'est sûr que si le ministre décide de fermer un site de 1 million de tonnes, il faut qu'ils aillent quelque part ces déchets là ! Alors il essaie de distribuer ça ! [...] On a même envoyé une lettre d'avocat au ministère pour lui dire qu'on n'est pas intéressé. Puis si le ministère voulait nous forcer, il ne peut pas, ce n'est pas permis. Il faudrait qu'il passe une loi privée.

Les groupes environnementaux étaient également surpris des conditions du décret. En effet, généralement les décrets autorisent simultanément un tonnage et un volume. Dans ce cas-ci, le décret a seulement précisé un volume maximal annuel (667000 m³/an pour une capacité de 4,4 millions de m³).

Mais t'as juste à changer ta machinerie [...], donc à l'intérieur de ce volume là, tu peux tout faire ! (le représentant d'un groupe environnemental)

Ces arguments laissent croire qu'il n'y avait aucun moyen d'arrêter le projet, même s'il affectait la qualité de vie des riverains. De plus, la loi d'annexion 225 ordonnait des mesures de dédommagement d'une partie des personnes affectées par les activités du site

d'enfouissement. De cette manière, le projet semblait socialement acceptable, même s'il demeurerait largement contesté après la décision du ministre.

Il semble que le projet ait été autorisé dans le but d'éviter à court terme la *crise des déchets* prédits par certains experts. Toutefois, pour faire accepter son projet, le promoteur devait s'engager à se conformer aux dispositions du nouveau *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles* (c.Q-2, r.6.02), qui n'était pas encore en vigueur au moment de la demande. Il a également répondu aux avis d'infraction qui ont été émis par le MENV en apportant les corrections nécessaires. C'est notamment le système de traitement des lixiviats qui a fait l'objet de nombreux échanges entre le MENV et la RIADM et qui impliquait plusieurs avis d'infractions (BAPE, 2001). Le représentant local de L'UPA estime que :

[...] le pire qui peut arriver à un site d'enfouissement, si un site d'enfouissement pollue l'eau souterraine, il a un avis d'infraction. Il n'a jamais d'amende, il n'y a jamais d'amende qui est prévue. [...] La seule chose, [...] on lui demande de se conformer à la loi et c'est ça qu'on a vu ce qui se passait avec les années. Le ministère envoie un avis d'infraction, le site d'enfouissement répond par une lettre d'ingénieur qu'ils vont faire quelques travaux pour corriger les choses. Évidemment ils reçoivent de plus en plus de déchets, fait que la pollution au lieu de diminuer augmente, la pollution des cours d'eau. Fait qu'ils reçoivent d'autres avis d'infraction et là ils envoient d'autres experts !

L'UPA, conjointement avec le comité SOS-Déchets a fait analyser des échantillons d'eau prélevés dans le ruisseau Albert Leroux à la sortie du lieu d'enfouissement. L'engouement pour cette initiative a été éveillé lors des audiences publiques, lorsque plusieurs agriculteurs ont tiré l'attention sur la pollution extrême du ruisseau. Le BAPE a conclu dans son rapport que les quantités de matières résiduelles acceptées au site surchargeaient le système de traitement des lixiviats. Le système avait une capacité de traitement de 75000 m³ de lixiviat par an. Toutefois, en 2000, le site aurait généré 87.000 m³ de lixiviat, donc plus que le système de traitement pouvait prendre en charge (BAPE, 2001). L'UPA voulait prouver, de manière indépendante, que le système de traitement de lixiviats était inefficace, et que de ce fait, le tonnage demandé par le promoteur devrait être revu à la baisse.

Malgré les nombreux constats d'infraction émis à la RIADM (dont 4 sur un total de 6 avis d'infraction ont été liés à la gestion des lixiviats), l'agrandissement a été autorisé pour le

tonnage demandé. À la demande du MENV, le promoteur avait présenté une proposition de modification du traitement des lixiviats pour résoudre le problème. Finalement, la RIADM a choisi d'acheminer les rejets vers le système d'épuration des eaux usées de la Ville de Lachute. Tandis que le MENV a félicité la Régie pour cette bonification, les groupes environnementaux et l'UPA ne partageaient pas cet optimisme.

[...] les égouts de la Ville de Lachute sont gérés par l'égout d'une municipalité, ce n'est pas géré par le MENV. C'est géré par le ministère des Affaires municipales. [...] Si vous avez un site d'enfouissement comme ici et on rejette dans un ruisseau assez petit ou une petite rivière, ça va être beaucoup plus difficile [...] de respecter les normes. Alors que le même site d'enfouissement, s'ils le rejettent, admettons dans le fleuve Saint-Laurent, probablement qu'ils vont avoir le droit de faire les rejets dans le Saint-Laurent parce qu'il va y avoir une plus grosse dilution. (le représentant de l'UPA)

Parce que ça, ça relève du milieu municipal. Et bien souvent les normes de rejets sont beaucoup moins sévères que le projet de règlement sur l'élimination des matières résiduelles. [...] des 20 paramètres [...] qu'ils ont à respecter [...], ils passent à trois paramètres à la Ville de Lachute. [...] Mais une fois qu'il envoie son lixiviat dans une station municipale, pouff, il y a beaucoup de choses qui disparaissent ! (le représentant d'un groupe environnemental)

La directrice de l'environnement de la RIADM était persuadée que les négociations avec le MENV après les audiences publiques ont largement contribué à l'amélioration du projet initial. Selon elle, le BAPE a permis de mettre en évidence des points conflictuels auxquels le RIADM a essayé de trouver des solutions conjointement avec le MENV. C'est donc à ce moment là qu'ont été définies les conditions du décret. Mais c'est souvent un grand travail de lobby qui suit les audiences publiques. Tout le travail réside alors à convaincre le gouvernement. Contrairement au promoteur, qui a eu la possibilité de négocier son certificat d'autorisation, la pression des opposants ne semblait pas assez importante. Mises à part les manifestations que les opposants avaient organisées à Lachute, aucun travail de lobby n'a pu être efficace à cause des élections provinciales enclenchées. Il était en effet très difficile d'atteindre les politiciens qui ne souhaitaient pas prendre position par rapport à ce dossier pendant leur campagne électorale.

CHAPITRE VI

LES RELATIONS CONFLICTUELLES : ABOUTISSEMENT DE VISIONS OPPOSÉES ET CONCURRENTES

Dans les paragraphes précédents, nous avons illustré les perceptions que les différents acteurs avaient de la problématique. Ces perceptions ont été à l'origine de relations et de visions conflictuelles entre les gestionnaires du site d'enfouissement et les opposants au projet d'agrandissement, et surtout la population locale. Si la définition du problème était difficile à cerner, alors il paraissait encore moins évident de trouver une solution unanime. Les relations conflictuelles qui régnaient avaient plusieurs origines. Tout d'abord, nous avons pu distinguer des perceptions divergentes à plusieurs niveaux : les perceptions liées aux risques associés aux activités d'enfouissement et, de manière plus globale, les perceptions relatives à la gestion des matières résiduelles au Québec. En outre, la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement était perçue par certains acteurs comme injuste, ce qui a suscité un sentiment de frustration auprès des participants. Finalement les conflits qui régnaient sont à interpréter dans un contexte de méfiance envers les instances politiques locales et de haut niveau. Le sentiment d'impuissance et le climat de méfiance n'aidaient évidemment pas à la résolution du conflit. Dans les prochains paragraphes, nous allons discuter chacune de ces idées distinctement.

6.1. Les perceptions des risques liés à l'enfouissement des déchets

Alors que le promoteur se préoccupait prioritairement des aspects techniques du projet, la population était davantage motivée par des valeurs environnementales, sociales et éthiques. L'octroi du décret était conditionné à la conformité des installations et des techniques

d'exploitation aux normes réglementaires les plus récentes et les plus sévères édictées par le gouvernement. Le recours aux meilleures technologies en matière d'enfouissement devrait garantir une protection accrue de l'environnement et minimiser les nuisances. Pour le promoteur, il s'agissait donc avant tout d'un problème environnemental auquel il s'efforçait de remédier en investissant dans des techniques d'enfouissement performantes.

Pour les résidents et les groupes environnementaux, l'agrandissement de ce lieu d'enfouissement était d'abord un problème social avant d'être un problème environnemental. C'est toute la question de l'équité intragénérationnelle qui était au centre de leurs préoccupations. Est-ce qu'il est socialement acceptable qu'une minorité de la société subisse les nuisances liées au traitement des déchets de toute une société ? Les opposants du projet répondraient « non » à cette question sans hésitation. Selon eux, la CUO s'est déresponsabilisée par rapport au devenir de ses déchets et n'était pas assez sensibilisée à la problématique. Bien que les opposants percevaient le problème comme étant social, ils n'étaient pas du tout insensibles aux risques que le site présentait pour l'environnement et la santé humaine. Ils faisaient un lien direct entre les risques de contamination de l'eau souterraine et la grande quantité de déchets enfouis. Le projet d'agrandissement leur semblait donc doublement inacceptable, tant au niveau social qu'environnemental.

Les experts, quant à eux, étaient unanimes à dire qu'il est préférable, d'un point de vue environnemental, de réduire le nombre de lieux d'enfouissement en les regroupant, au lieu d'avoir de nombreux petits sites. En effet, étant donné que la réglementation en matière d'enfouissement est très sévère, les exploitants doivent investir des sommes considérables pour répondre aux critères d'étanchéité et se munir de systèmes de captage et d'évacuation des lixiviats et des biogaz. Les petits sites d'enfouissement n'ont pas les ressources nécessaires pour se munir d'ouvrages de contrôle et d'opérations de suivi environnemental. Dans ce sens, les petits sites risquent donc de polluer plus, alors que les grands sites arrivent à respecter leurs obligations. Il est certain que l'exploitation de grands sites d'enfouissement occasionne de nombreuses nuisances, mais en même temps, elle permet de générer des ressources financières suffisantes pour atténuer ces nuisances. Pour les opposants au projet, ce raisonnement était totalement biaisé. Selon eux, en augmentant la quantité de déchets enfouis, on augmente les risques de contamination de l'environnement. Dans le cas d'une

fuite accidentelle de lixiviat, il sera d'autant plus difficile à résoudre le problème que la quantité de déchets enfouis sera importante. Ces arguments soulèvent également la question délicate de l'imputabilité en cas de contamination.

Ces arguments montrent bien que les perceptions du problème peuvent être différentes d'une personne à une autre. Selon Denis (1998), ces perceptions dépendent des informations et des expériences que chacun a vécues dans le passé, ainsi que de facteurs sociaux et culturels. Dans ce contexte, le rôle des médias n'est pas négligeable. En effet, ces derniers portent beaucoup d'attention sur des événements négatifs (Slovic, 1993) et influencent de ce fait les perceptions. Alors que les experts considèrent le problème de manière rationnelle en se concentrant sur des aspects purement techniques, les citoyens se laissent beaucoup plus guider par des valeurs (McAvoy, 1998). Ces derniers sont plutôt préoccupés par les conséquences d'un accident, alors que les experts s'intéressent prioritairement à la probabilité d'occurrence (Kunreuther et Slovic, 1996). Cette différence réside dans le fait que les citoyens projettent le danger dans le contexte dans lequel ils vivent, alors que les experts y portent un regard objectif (Cvetkovich et Earle, 1992). Finalement les perceptions de chacun dépendent largement des logiques d'actions par lesquelles il est motivé (logique économique vs. logique environnementale). Dans le cas de Lachute, les résidents ont exprimé un fort sentiment d'attachement à leur propriété. C'est la raison pour laquelle de nombreux agriculteurs percevaient la présence du site d'enfouissement en milieu agricole comme un conflit d'usage. Il peut paraître insensé qu'un site d'enfouissement soit exploité sur des terres agricoles de qualité. Mais en même temps, ces terres riches en argiles présentent une imperméabilité exceptionnelle. Il est difficile de se mettre du côté de l'une des parties ou de l'autre. Chacune expose son point de vue avec des arguments défendables. D'une part, les citoyens sont le plus souvent très hostiles à l'égard des arguments financiers avancés par les gestionnaires de sites. Toutefois, comme nous vivons dans une société dominée par l'argent, de tels arguments doivent être pesés. D'autre part, l'opposition des citoyens n'est pas à interpréter comme un geste irrationnel, mais elle montre simplement que les experts et les non-experts n'ont pas les mêmes critères pour évaluer la pertinence d'un projet. De ce fait, ces jugements ne sont pas moins importants que les analyses des experts, ils sont tout simplement différents (Fiorino, 1989). La difficulté dans des dossiers controversés comme

ceux-ci reste sans doute de trouver le juste milieu entre ces deux approches, dans le respect des valeurs démocratiques.

6.2. Les perceptions relatives à la gestion des matières résiduelles au Québec

Les arguments qui opposent promoteurs et défenseurs nous montrent que le débat qui s'est enflammé autour de ce projet d'agrandissement est le résultat d'un problème qui dépasse le cadre local et qui trouve son origine dans les comportements de consommation et de production de la société moderne. Ce n'est plus juste un site d'enfouissement qui est remis en question, mais tout un modèle de gestion !

Nous avons vu que l'équité intragénérationnelle était au centre du débat autour du projet d'agrandissement. Plusieurs sources nous ont confirmé que le projet était conçu pour enfouir les déchets de l'Outaouais. Sans ces déchets, les travaux de réaménagement n'auraient pas pu être rentabilisés et la communauté locale aurait eu à supporter une énorme dette publique. Dans un tel contexte, la question de l'acceptabilité sociale du projet paraît justifiée. Le rejet du projet par la population locale et par les groupes environnementaux peut être interprété comme une prise de conscience de la situation alarmante de la gestion des matières résiduelles au Québec. L'importation de déchets pour justifier la rentabilité financière d'un site leur paraissait comme une perversion. Il est difficilement concevable que la poursuite d'un tel mode de gestion soit une solution durable. Pourtant, il semble que dans l'immédiat, le gouvernement encourage la poursuite de telles activités. Le ministre de l'Environnement M. Mulcair s'est clairement positionné en faveur des sites d'enfouissement dans la mesure où ces sites respectent les normes en vigueur.

Les fonctionnaires du MDDEP et du MSSS nous ont présenté l'enfouissement comme étant un service qui répond à un besoin de notre société. En attendant que les mentalités changent et que les programmes de récupération atteignent leurs objectifs, il persistera un besoin d'enfouissement. Les gestionnaires du site de Lachute, ainsi que la MRC d'Argenteuil sont d'avis que chaque citoyen est responsable des déchets qu'il produit, qu'il habite dans un grand centre urbain ou à la campagne. À plusieurs reprises, ils ont qualifié l'enfouissement comme un « mal nécessaire » de notre société de surconsommation. Ils sont d'avis que

chaque citoyen devrait d'abord se questionner sur ses propres choix de consommation avant d'accuser les gestionnaires de lieux d'enfouissement, qui dans le fond, ne cherchent qu'une solution au problème. Or, c'est justement cette réduction, par les gestionnaires, du problème des déchets au seul résultat d'actions individuelles au détriment des actions collectives, qui représente la source principale de tensions et de conflits dans ce dossier.

L'enfouissement semble donc être une solution au problème des déchets ! Toutefois, il ne peut s'agir que d'une solution à court terme, puisque la plupart des mégasites d'enfouissement sont saturés. À un moment donné, il faudra donc songer à des alternatives. Le porte-parole de Recyc-Québec est persuadé que des alternatives existent. Beaucoup d'espoir est mis dans la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008*, qui devrait permettre, d'ici 2008, de récupérer en moyenne 65 % des matières résiduelles valorisables. Toutefois, cette politique a été accueillie par certains acteurs avec beaucoup de scepticisme. Des citoyens, des groupes de pression, des fonctionnaires et des experts ont exprimé leurs doutes par rapport à l'atteinte de ces objectifs. Les solutions sont connues, mais pas appliquées. Et certains lobbies sont plus forts que d'autres. Les groupes environnementaux sont d'avis que le lobby des promoteurs rejoint les élus politiques qui perdent les commandes et que ce sont essentiellement les compagnies privées qui dictent la gestion des déchets au Québec. La RIADM n'est pas une compagnie privée, mais elle est perçue comme telle puisqu'elle importe des déchets à bas prix pour rentabiliser ses activités.

Avec l'adoption de la *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008*, le gouvernement a exprimé sa volonté d'entamer une réforme en matière de gestion de déchets. Toutefois, en observant les faibles performances de récupération réalisées, notamment au sein de la CMM, nous pouvons nous questionner sur les priorités du gouvernement. Il semble que les moyens mis à la disposition des municipalités et des villes de sont pas suffisants pour encourager l'atteinte des objectifs. Récemment, le nouveau *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles* (c.Q-2, r.6.02) a été adopté dans le but de rendre les sites d'enfouissement plus sécuritaires. Toutefois, certaines personnes ont exprimé leurs doutes par rapport à ce texte, et notamment quant à la faisabilité.

[...] est-ce que la priorité c'est d'augmenter le détournement ou d'augmenter la sécurité des sites ? Parce que je doute que la société québécoise actuelle est capable de se payer les deux en parallèle. (le représentant de la CUO)

[...] au Québec, on n'arrête pas de le dire qu'on est les plus taxés en Amérique du Nord, mais ça devient une taxe. Le recyclage, c'est le fun et on est tous d'accord tout ça, mais à un moment donné, c'est la capacité à payer des gens. (le président de André Simard et associés)

Le gouvernement va plutôt privilégier des solutions de contrôle, telles que des mesures de sécurité plus sévères pour les sites, au lieu de solutions préventives, telles que la réduction à la source et la récupération afin de détourner un maximum de matières de l'enfouissement. Le plus souvent, les gestionnaires et les élus politiques ont une confiance totale dans les nouvelles technologies qui, à leur avis permettent de protéger l'environnement. La mise en place de ces infrastructures donne ainsi une certaine légitimité aux activités d'enfouissement (West et *al.*, 1992). Toutefois, nous avons su comprendre que cet optimisme n'était pas du tout partagé par les opposants. En effet, ces derniers accusaient les gestionnaires du site et le gouvernement de ne pas agir avec suffisamment de recul et de discernement puisqu'ils ne connaissent pas la réalité du terrain et qu'ils n'ont pas le vécu des événements sur place (Taylor, 1983, cité par Anderson, 1986). Dans les circonstances actuelles, les méthodes alternatives à l'enfouissement restent non concurrentielles. Toutefois il faut nuancer qu'aucune évaluation globale des coûts et des bénéfices associés à chaque méthode de gestion n'a encore été réalisée. C'est sûr que l'enfouissement restera la solution la moins coûteuse si les impacts sur l'environnement ne sont pas internalisés (West et *al.*, 1992). Cependant il semble que les risques pour l'environnement ne devraient plus être marginalisés dans une société qui est construite sur la technologie. En effet, les nouvelles technologies entraînent de plus en plus d'incertitudes, et dans ce contexte des événements dont l'occurrence et les impacts sont imprévisibles (tels que l'impact de l'exposition aux biogaz sur la santé) méritent amplement d'être pris en compte. Dans le cas du site d'enfouissement de Lachute, c'était surtout la présence d'une nappe d'eau souterraine en-dessous du site d'enfouissement qui éveillait des inquiétudes. Le maire de Mirabel était d'avis que le risque que la nappe d'eau soit contaminée un jour par les lixiviats, est un risque qui est mal calculé dans un contexte où l'eau est une ressource menacée à l'échelle planétaire. Toutefois, il semble que cet argumentaire n'a pas été pris en considération dans la décision puisque le gouvernement a autorisé la poursuite des activités d'enfouissement par-dessus la nappe d'eau.

Nous avons constaté que, de manière générale, beaucoup de doutes ont été exprimés par rapport à la volonté politique, aussi bien de la part des citoyens, des groupes environnementaux, des gestionnaires et des élus locaux. Certains reprochent au gouvernement son conservatisme et sa passivité. Il est reconnu que les politiciens de haut niveau ont souvent des agendas très chargés et n'accordent donc pas assez d'importance aux politiques de déchets, des dossiers qui sont pourtant très urgents à traiter (West et *al.*, 1992). Des groupes environnementaux expliquent que ce ne sont pas des dossiers politiquement rentables pour poser des actions concrètes. La preuve a été apportée par le désengagement politique du ministre de l'Environnement André Boisclair face à la délivrance du décret au moment du déclenchement des élections provinciales par le premier ministre Bernard Landry en 2003.

Ce que l'on peut reprocher au gouvernement, c'est son absence d'une vision globale et de vision à long terme en matière de gestion de nos ressources naturelles. Cette tendance n'est pas seulement observée au niveau du Québec ou du Canada, mais à l'échelle mondiale. Les problèmes sont gérés au fur et à mesure qu'ils apparaissent, les experts tentent de trouver des solutions de correction et d'atténuation, mais en même temps ces solutions entraînent souvent de nouveaux problèmes auxquels personne n'avait pensé avant qu'ils n'apparaissent. Dans le cas de Lachute, le MENV a qualifié de bonification le raccord de la station d'épuration du site d'enfouissement à celle de Lachute. Dès lors, les lixiviats ne sont plus le problème du MENV, mais c'est le ministère des Affaires municipales et de la Métropole qui en a la responsabilité. Les paramètres à surveiller sont moins nombreux à la sortie d'une station d'épuration municipale qu'à la sortie d'un lieu d'enfouissement. Aussi, le bassin récepteur à la sortie du système de traitement des eaux municipales est plus important comparativement à celui des petits ruisseaux. Ainsi sur papier le problème est réglé, alors que dans les faits, il est toujours présent, il a juste été déplacé. Ainsi il semble que la science moderne ne fait que soigner les symptômes, atténuer les impacts, mais qu'elle est incapable d'éliminer les causes réelles du malaise. Aussi ignorons-nous la complexité des interactions des différents facteurs de perturbation. Nous n'avons qu'à penser aux impacts potentiels des biogaz sur la santé. Jusqu'à l'heure actuelle, aucune étude n'a pu être concluante à cet égard car les scientifiques ne maîtrisent pas toutes les variables. Comment, dans ce contexte d'incertitudes, peut-on prendre des décisions cohérentes ?

Nous pouvons interpréter l'autorisation d'agrandissement accordée par le gouvernement comme une solution « d'urgence » dans un contexte où la région de l'Outaouais ne dispose pas encore de ses propres infrastructures d'élimination et que plusieurs sites d'enfouissement menacent de fermer puisqu'ils auront bientôt atteint leur capacité d'enfouissement maximale. En attendant que des solutions durables se mettent en place et que les objectifs en matière de récupération soient atteints, nos déchets vont continuer à « voyager » à travers le Québec, voire même à l'extérieur de la province afin de pouvoir être enfouis dans des sites soi-disant sécuritaires. La levée du moratoire sur l'établissement et l'agrandissement des lieux d'enfouissement sanitaires devrait permettre à chaque région de trouver des solutions d'élimination sur leur propre territoire et donc rendre la gestion des matières résiduelles plus équitable. Elle devrait notamment permettre à la région de l'Outaouais de considérer ses options après la fin de son contrat de service avec la RIADM en 2008. Le porte-parole de la Ville de Gatineau nous a expliqué qu'il y aurait plusieurs solutions à envisager et que la ville va faire son choix en fonction des opportunités des technologies disponibles sur le marché. Toutefois, il doute qu'une infrastructure gatinoise voit le jour avant 2012. Une fois une technologie choisie, il faudra trouver un emplacement pour l'accueillir, ce qui pourrait impliquer un processus de dézonage agricole. Or, comme nous l'avons constaté dans le cas de Lachute, pour de nombreuses personnes l'enfouissement paraît incompatible avec des activités agricoles. Donc à ce niveau, la Ville de Gatineau risque de se heurter à une forte opposition. Ensuite, il faudra passer inévitablement à travers toute la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement, processus qui est très long. Donc malgré le fait que le gouvernement ait admis un certain assouplissement dans la politique de gestion des matières résiduelles, les changements ne vont pas être perceptibles dans un avenir très proche. Et il ne faut pas perdre de vue qu'il y aura de plus en plus de déchets à traiter. Nous avons vu précédemment que malgré les efforts de récupération, la quantité de matières résiduelles produites augmente et donc aussi la quantité de résidus à éliminer. Il persistera donc inévitablement un besoin pour l'enfouissement, à moins que la société change pour de bon ses habitudes de consommation. La plupart de nos interlocuteurs étaient d'avis que le problème des déchets au Québec est le reflet de notre société de production. Une politique des déchets efficace devrait donc commencer par la limitation des matières à éliminer en

mettant par exemple la pression sur les producteurs d'emballages et en sensibilisant les consommateurs à faire des choix environnementalement responsables.

Malgré ces nombreuses critiques exprimées à l'égard de la politique des déchets du Québec, des changements sont en cours. Des solutions existent, mais le système fait qu'elles sont lentes à mettre en place. Depuis que le décret a été accordé par le gouvernement pour l'agrandissement du lieu d'enfouissement de Lachute, plusieurs initiatives ont déjà été prises. La levée du moratoire sur l'établissement et l'agrandissement des lieux d'enfouissement sanitaires, le renforcement des normes réglementaires concernant les lieux d'élimination sont des exemples concrets de la volonté gouvernementale. Tout récemment, le *Règlement sur les redevances exigibles pour l'élimination de matières résiduelles* (c. Q-2, r.18.1.3) a été adopté. Ce règlement vise à réduire les quantités de matières résiduelles destinées à l'élimination, et donc à augmenter la durée de vie des lieux d'élimination. Il prescrit à tout exploitant d'un lieu d'élimination de payer une redevance de 10 \$ par tonne métrique de matières résiduelles reçues. Les sommes ainsi recueillies vont être redistribuées aux municipalités pour financer des activités de valorisation (Québec, 2006b). Récemment, nous avons également pu entendre parler des intentions de la Ville de Gatineau quant à la construction d'une usine de compostage sur l'ancien site d'enfouissement Cook à Aylmer, qui a été fermé en 1991 suite à la contamination des puits d'une cinquantaine de résidents (Lafortune, 2006). La ville a prévu de confier le mandat de composter les résidus verts et les restes de table des Gatinois à un organisme communautaire, la Ressourcerie. Toutefois, une forte opposition s'est déjà manifestée face à ce projet parce que les résidents craignent de revivre à nouveau les nuisances. La plupart des gens pensent que le compostage est une bonne chose en soi, mais que l'ancien site Cook, qualifié de catastrophe écologique, n'est pas du tout l'endroit approprié pour cette activité. Les débats ont été intenses autour du sujet et aucune décision définitive n'a encore été prise (Duquette, 2006).

Ceci montre que dernièrement, beaucoup de décisions stratégiques ont été prises. Des mesures sont enfin mises en œuvre, bien qu'elles aient mis du temps à se concrétiser. Ceci n'enlève rien à la complexité du sujet. Les décisions à prendre demeurent délicates et nous ne pourrions juger de leur efficacité que dans quelques années.

6.3. Le bris de confiance entre le politique et la communauté

Jusqu'ici nous avons uniquement parlé des relations conflictuelles qui sont apparues à cause des visions et des perceptions que les différents acteurs avaient de la problématique et des façons de la résoudre. Nous allons maintenant nous concentrer davantage sur le système d'action locale qui s'est mis en place autour du projet d'agrandissement pour nous rendre compte que la résolution des conflits était difficilement envisageable dans le climat de confrontation et de méfiance existant. En effet, plusieurs citoyens ont exprimé leur mépris qu'ils ressentaient à l'égard des gestionnaires du site d'enfouissement. Le maire de Mirabel nous a confié que certaines personnes avaient des préjugés personnels envers le président de la RIADM et de ce fait s'opposaient à l'agrandissement du site d'enfouissement. Selon lui, ces personnes n'étaient pas capables de dissocier la personnalité du maire de Lachute et son rôle de gestionnaire. Aux yeux de certains citoyens de Mirabel, notamment de Saint-Hermas, leur maire ne paraissait pas bien plus crédible que le maire de Lachute. En effet, ils considéraient que leur maire les a tout simplement laissé tomber après l'annexion d'une partie du territoire de Mirabel à Lachute. Le président de ASA confirme que beaucoup de conflits sont en effet ancrés dans le passé et que ces conflits peuvent nuire à l'aboutissement de nouveaux projets. Une succession de décisions politiques non approuvées par la population a donc fait en sorte que certains citoyens avaient une mauvaise opinion de leurs élus. Du coup, toute information en provenance de la RIADM ne paraissait plus crédible. Un citoyen était notamment persuadé que les chiffres présentés par la RIADM étaient manipulés pour mieux justifier son projet.

De manière générale, nous avons pu constater que le degré de confiance dans les élus politiques est bas, que ce soit au niveau local, régional ou provincial. Ceci a déjà été confirmé par d'autres travaux de recherche sur la perception des risques (Fiorino, 1989, Slovic, 1993). Selon Fiorino (1989) la perception du message est étroitement liée au messenger. Dans un contexte de méfiance, il n'est pas étonnant que les citoyens remettent en question la légitimité du pouvoir décisionnel des élus. Pour restaurer la confiance, les régulateurs politiques ont le plus souvent recours à des outils de communication, en espérant de pouvoir calmer les esprits des citoyens inquiets. Toutefois, il existe peu de preuves qui montrent que la communication est une méthode efficace pour changer les perceptions. La raison en est qu'aucune forme de

communication ne peut être efficace dans un climat de confiance défavorable (Fessendon-Raden et *al.*, 1987, cité par Slovic, 1993). Dans le cas de Lachute, la RIADM avait mandaté un organisme spécialisé en interaction avec le milieu, le Conseil de concertation et de consultation, pour rencontrer les citoyens afin de définir leurs besoins d'information et leurs préoccupations pour les inclure dans l'étude d'impact (BAPE, 2001). Toutefois, cette tentative a été largement ridiculisée par les citoyens que nous avons interrogés. En effet, ils interprétaient cette initiative comme une tentative du promoteur de faire accepter le projet et par conséquent cela n'a pas du tout répondu aux besoins des citoyens. La confiance, une fois perdue, est très difficile à rétablir. Toutes les tentatives de rapprochement avec la population étaient donc vouées à l'échec. Slovic (1993, p.679) explique que : « By avoiding others whose motives or actions we mistrust, we never get to see if these people are competent, well-meaning, and trustworthy. » Dès le début, les gens se questionnaient sur les capacités du promoteur à assumer la responsabilité du projet et ses capacités à bien gérer le site et notamment la protection de la nappe d'eau souterraine.

La perte de confiance dans les élus politiques est un phénomène qui s'est généralisé dans le domaine de l'environnement. En effet, les pressions environnementales sont de plus en plus perceptibles, ce qui éveille la sensibilité de la population aux changements de son environnement. Des choix politiques inappropriés combinés à un manque d'initiative politique rendent des dossiers comme la gestion des matières résiduelles très controversés. Aussi, les gens sont effrayés par les incertitudes qui apparaissent avec le progrès technologiques. Par ailleurs, aucun outil de communication ne peut être utilisé de manière efficace avec la désinformation. Les médias portent beaucoup d'attention sur les événements négatifs qui restent gravés dans les mémoires des gens. Les groupes de pression ont également une énorme influence sur l'opinion publique. Le plus souvent, des groupes puissants ont leurs propres experts qui contredisent les experts des promoteurs. La bataille « experts contre experts » sème le doute au sein de la société et affecte la crédibilité du monde scientifique : « In the absence of trust, science can only feed distrust. » (Slovic, 1993, p.680)

Dans le cas de Lachute, de nombreux opposants au projet réclamaient des études indépendantes non financées par le promoteur. Afin de garantir la transparence, le MRC

d'Argenteuil avait initié une vaste étude sur les eaux souterraines de la région, une étude qui a été financée en partie par la Commission géologique du Canada. Aucun promoteur privé n'a pris part à cette étude dans le but de ne pas affecter sa crédibilité. Si on devait appliquer le principe d'indépendance des études à tous les projets controversés, qui devrait alors endosser la facture ? Il n'est pas évident de trouver une réponse unanime à cette question pourtant cruciale. La procédure en vigueur au Québec soumet déjà des projets d'envergure à l'analyse environnementale par le MENV. Il serait donc difficilement envisageable que le gouvernement paie en plus pour des études indépendantes. Par ailleurs, si nous poussons la réflexion plus loin, au final c'est le contribuable qui va finir par payer. En bref, nous sommes devenus victimes de notre système parce que nous n'y avons plus confiance.

Conflicts and controversies surrounding risk management are not due to public irrationality or ignorance but, instead, can be seen as expected side effects of these psychological tendencies, interacting with our remarkable form of participatory democratic government, and amplified by certain powerful technological and social changes in our society. (Slovic, 1993, p.679)

6.4. La procédure d'évaluation environnementale : solution ou problème ?

Les incertitudes qui entourent le progrès technologique font en sorte que les questions qui touchent à l'environnement ne peuvent plus être abordées de manière traditionnelle. Lorsque nous sommes amenés à gérer des phénomènes incertains et imprévisibles, il n'est pas étonnant que les perceptions gagnent en importance. À défaut de connaissances objectives, ces perceptions constituent alors une autre forme de savoir complémentaire. La procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement a été mise en place afin de tenir compte de toutes les connaissances dans des projets controversés d'un point de vue environnemental et social. Nous allons maintenant nous pencher de façon approfondie sur cette procédure pour analyser comment celle-ci tient compte des différentes perceptions et notamment celles de la population locale. Nous allons également discuter de la façon dont les différents acteurs interviennent dans la procédure afin d'intégrer leurs perceptions et leurs points de vue dans la décision finale.

Nous avons déjà amorcé la discussion sur cette procédure précédemment dans les résultats. À première vue, il peut sembler que les audiences publiques sont en quelque sorte

une « façade », comme l'a qualifié un citoyen. Dans ce sens, les audiences ne donneraient à la population qu'une opportunité de s'exprimer, mais sans volonté de tenir réellement compte de l'opinion publique dans la décision politique. La preuve en est que, malgré l'opposition locale et de plusieurs groupes environnementaux, le gouvernement a autorisé l'agrandissement du site. Nous avons déjà conclu précédemment que cette décision a été prise dans un contexte d'état d'urgence face à la situation des déchets au Québec. Si nous tenons compte de cet argument, alors effectivement, le citoyen n'a pas beaucoup, voire aucun pouvoir d'influence. Or Champagne (2003. p.47-48) explique que :

La tentation peut être grande de conclure à la supériorité du pouvoir d'un acteur lorsque l'aboutissement du projet concorde avec les intérêts initiaux de celui-ci. [...] Nous nierons alors la diversité d'atouts des acteurs [...]. Nous rejeterions aussi les impacts des relations qui se sont développées et l'influence de phénomènes externes à l'organisation.

Certes, la RIADM, en tant qu'institution publique administrée par des élus locaux, a su tirer avantage du pouvoir que lui conférait son statut. Le dossier était en effet très politisé. À partir du moment où les élus locaux avaient approuvé le projet, il devenait très difficile pour les citoyens de s'y opposer. Aussi, à première vue, la procédure peut paraître assez rigide de façon à ne pas laisser de place à des interprétations ou à des actions informelles. Tout le déroulement semble parfaitement encadré, défini *a priori*, sans laisser apparaître la moindre zone d'incertitude que les parties puissent tirer à leur avantage. Toutefois, la tenue d'audiences publiques a été pour la population locale un levier important pour initier toute une panoplie d'actions. Ainsi grâce au BAPE les citoyens ont reçu toute l'information nécessaire à la compréhension des enjeux. Les audiences publiques ont également été à l'origine de plusieurs initiatives mises de l'avant par des groupes d'opposition locaux. Le rapport du BAPE a soulevé notamment des lacunes au niveau du traitement des lixiviats. À partir de là, les groupes locaux se sont réunis pour prouver que les choses n'étaient pas faites en conformité avec la réglementation. Suite à ces plaintes, le MDDEP a ordonné à la RIADM de faire les changements nécessaires. C'est ainsi que la RIADM a pris l'initiative de raccorder le système de traitement des lixiviats à la station d'épuration de la Ville de Lachute. Devant la commission du BAPE, certaines personnes ont également su exprimer de façon convaincante leur mépris par rapport aux nuisances qu'ils subissaient à cause de la proximité du site d'enfouissement. Il se peut que ces plaintes aient augmenté la valeur des

expropriations associées à l'autorisation de l'agrandissement du site. Le citoyen a donc une emprise sur la décision finale du gouvernement, mais pas nécessairement par l'intermédiaire direct du BAPE. Dans notre cas, le BAPE a aidé à définir le problème, à mettre en évidence les enjeux et à donner des pistes d'action. C'est une fois le rapport du BAPE publié que les citoyens se sont réellement mobilisés pour obtenir des changements. Ils se sont donc en quelque sorte appuyés sur ce rapport pour justifier leurs revendications. Un membre d'un groupe local est d'avis que ce n'est pas par ses commentaires devant la commission du BAPE qu'il a eu un impact significatif sur la suite des événements, mais c'est bien par les données concrètes qu'il a été chercher avec les autres membres. Le président de la firme ASA est également d'avis que les audiences publiques sont une étape essentielle dans le processus puisqu'elles vont permettre de bonifier le projet, d'y inclure des arguments qui ont pu être oubliés.

[...] personne possède la vérité, puis il y a des bonnes questions qui sont posées des fois et ça nous amène à une réflexion. Si ce n'est que pour bien préparer notre dossier puis d'étoffer nos choses, c'est déjà un plus dans tout le processus. (le président de ASA)

De plus en plus, les promoteurs de projets décident par eux-mêmes de modifier leur projet et de l'améliorer pour répondre à la demande de la population. Souvent, le projet final approuvé par le gouvernement diffère alors du projet initial soumis aux audiences publiques. En outre, l'octroi du certificat d'autorisation de l'agrandissement du site était également conditionné à la constitution d'un comité de vigilance et d'un comité des odeurs, ce qui devait garantir à la population locale un certain contrôle des activités d'enfouissement et de participer à la recherche de solutions acceptables pour tous.

Nos résultats ont montré que la procédure présentait tout de même des lacunes et certaines personnes ont affirmé qu'elle ne répond pas véritablement aux besoins des participants. Plusieurs étaient d'avis que les audiences publiques sont devenues une espèce d'irritant pour la plupart des promoteurs de projets qui essaient de passer rapidement à travers le processus et d'aller convaincre le gouvernement une fois les audiences terminées. Au cours de leurs années d'existence, les audiences publiques sont devenues un véritable laboratoire d'expérimentation, dans lequel les participants apprennent les attitudes et les stratégies gagnantes à adopter (Simard, 2005). Alors qu'initialement la mission du BAPE était de coordonner le dialogue entre les participants de l'audience publique, les gens y participent

dans le but de convaincre les commissaires de leur point de vue. Or ce n'est pas le rôle du BAPE de se positionner en faveur de l'une ou de l'autre partie et d'influencer la décision, mais plutôt de l'éclairer en illustrant tous les faits. Dans le cas de Lachute, les citoyens ont considéré le BAPE comme un allié. Un expert de la firme SNC-Lavalin affirme que :

Le BAPE n'a pas à se prononcer ou à recommander qu'on procède ou non à un projet. [...] Il y a beaucoup de gens qui comprennent très, très mal le processus du BAPE. Ils comprennent, ils pensent que le BAPE est décisionnel, ce qui n'est pas le cas.

À Lachute, une petite anecdote a bien illustré ces propos. En effet, au cours d'une audience, un citoyen avait apporté un récipient rempli d'eau en prétendant qu'il avait prélevé cette eau à la sortie du lieu d'enfouissement et que certains paramètres dépassaient les normes. Il a présenté cet échantillon à la présidente de la commission qui l'a laissé en évidence sur son bureau pendant toute la séance. Cet acte a été largement contesté par le promoteur du projet qui a déploré le manque de professionnalisme des commissaires.

Il est difficile de trancher si la procédure permet d'éclairer le débat autour de projets controversés comme l'agrandissement de sites d'enfouissement. Est-ce que ce processus permet de prendre en compte toutes les perceptions ? Certains diraient que oui, puisque tout le monde a au moins eu la chance de s'exprimer. D'autres par contre diraient que non, parce que les résultats ne sont pas à la hauteur de leurs attentes. Dans le cas de Lachute, les avis étaient divisés. Il y a des citoyens qui étaient d'avis que des choses ont été améliorées grâce à la procédure, d'autres étaient insatisfaits puisque le tonnage autorisé n'a pas été revu à la baisse. Le degré de satisfaction dépend évidemment des attentes de chacun et des compromis que chacun est prêt à accepter pour trouver une solution durable au problème débattu. La plupart des intervenants étaient d'accord sur le fait que la procédure n'est pas parfaite et qu'elle pourrait être améliorée. Tout d'abord, il existe une demande générale d'organiser les audiences publiques plus en amont du processus, avant même la publication de l'étude d'impact. Ainsi la participation des citoyens dans l'élaboration d'un projet devrait améliorer le processus décisionnel et le rendre plus démocratique et équitable. Dans ce cas, les audiences publiques pourraient servir à soulever les problématiques et à définir les enjeux qui seront ensuite adressés adéquatement dans l'étude d'impact. Il s'agirait donc d'analyser l'acceptabilité sociale d'un projet avant son acceptabilité environnementale. Le président de ASA nous a expliqué que les promoteurs commencent à apercevoir les avantages de consulter

la population en début de projet. Les leçons s'apprennent d'un tel processus et les promoteurs reconnaissent que ça vaut peut-être la peine d'entamer le dialogue dès le début avant que les audiences publiques viennent paralyser le projet. Une autre piste pour dénouer le conflit autour des sites d'enfouissement serait d'aborder le sujet encore plus en amont, c'est-à-dire au niveau de la réalisation des Plans de gestion des matières résiduelles (PGMR). Ces plans, adoptés par chaque MRC, énoncent notamment les orientations et des objectifs à atteindre en matière de récupération, de valorisation et d'élimination des matières résiduelles sur chaque territoire. La population est formellement invitée à participer à la conception de cet outil. Les PGMR devraient donc permettre aux citoyens d'influencer directement la gestion des matières résiduelles sur leur territoire. Toutefois, à ce niveau, plusieurs lacunes ont été détectées. Tout d'abord, dans le cas de la MRC d'Argenteuil, la participation de la population a été très faible.

On a fait deux consultations publiques, une à Lachute, une à Grenville. Je te dirai qu'on a eu 3 personnes ! Et les personnes ont parlé du site d'enfouissement, les mêmes critiques. [...] Un citoyen qui a amené une solution ? Puis je dois te dire que plusieurs MRC qui ont fait le PGMR, aucun citoyen, aucun ! Et ils ont fait des consultations publiques. Mais il n'y a pas de participation ! (le maire de Lachute)

Il est difficile à dire à quoi est dû ce manque de participation. Est-ce par manque d'intérêt, ou est-ce qu'il se peut que le manque de confiance dans les élus locaux donne aux citoyens l'impression que c'est un combat perdu d'avance ? Nous avons en effet observé que les résidents ont un fort sentiment d'impuissance par rapport aux élus locaux.

Une autre faiblesse des PGMR serait que l'enfouissement n'y est pas clairement défini et expliqué. Certes, le PGMR va mentionner des projets d'enfouissement, mais aucune planification précise n'y est faite à l'avance. Donc c'est seulement une fois que le besoin sera urgent que les municipalités vont commencer à évaluer les options et à définir des critères de sélection pour un site potentiel. Et c'est alors à ce niveau que les problèmes vont commencer. Puisque la population, même si elle ne s'était pas opposée à un projet au moment de l'élaboration du PGMR, va le rejeter à ce stade-ci avec toutes les difficultés que nous avons illustrées dans nos résultats. Donc il pourrait s'avérer utile d'inclure cette étape de planification dans le PGMR et d'impliquer la population à ce niveau là, au lieu d'attendre les audiences publiques.

Finalement, il nous reste à évaluer si la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement répond réellement au besoin grandissant d'inclure une pluralité d'intérêts et de perceptions dans les décisions politiques. Nos résultats montrent que ce processus est une étape nécessaire, mais peut-être pas suffisante. Le système d'évaluation environnementale et de participation publique va être efficace aussi longtemps que les gens vont y faire confiance. Toutefois, nous avons déjà discuté dans la section précédente de la perte de crédibilité des instances publiques. Un expert nous a donné un exemple tangible illustrant ce constat. Au cours des nombreux projets qu'il a menés et défendus dans les audiences publiques, il a remarqué que le BAPE, s'il se montre favorable à certains projets, est accusé d'avoir fait un rapport de complaisance. Pour remédier à cette méfiance, il faudrait commencer par établir un lien entre le rapport du BAPE et le rapport d'évaluation environnementale réalisé par le MDDEP. Actuellement, il n'existe aucune connexion entre ces deux documents qui traitent pourtant d'un même sujet. Il faudrait considérer l'acceptabilité environnementale d'un projet en étroite relation avec son acceptabilité sociale. Cette considération mettrait au même pied d'égalité (ou du moins en donnerait l'impression) toutes les connaissances, objectives et subjectives. Theys (2003) est également d'avis qu'il est urgent de trouver des passerelles entre ces différentes positions, et de ne pas essayer de remplacer l'une par l'autre, mais de trouver une perspective de complémentarité. Or actuellement, de nombreux citoyens perçoivent encore que le rapport technique a plus de poids dans la décision politique que le rapport du BAPE.

CONCLUSION

L'objectif de cette recherche consistait à montrer l'importance attribuée à la notion de risque dans un débat sur l'agrandissement d'un site d'enfouissement, dans le cadre de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement. Plus précisément, nous voulions comprendre comment se prennent les décisions politiques en matière de gestion des déchets et quels sont les arguments qui influencent le plus l'autorisation de projets d'agrandissement. Est-ce que le citoyen a vraiment un pouvoir d'influence sur la décision finale ? Comment ses perceptions sont-elles prises en considération et notamment celles des risques liés à l'enfouissement ?

Nous nous sommes posé ces questions dans un contexte où les politiques environnementales appuyées par des arguments scientifiques perdent de plus en plus de crédibilité à cause des nombreuses incertitudes associées au progrès technologique. Ainsi l'enfouissement, bien que ce soit le mode de gestion prépondérant au Québec, ne demeure pas moins critique d'un point de vue écologique. En effet, nous avons montré que les lixiviats et les biogaz formés au cours du processus de décomposition anaérobie des matières organiques risquent d'avoir des impacts néfastes sur les écosystèmes et sur la santé humaine, s'ils s'échappent accidentellement dans l'environnement. La population est de plus en plus consciente des risques que représentent les sites d'enfouissement. Le risque devient ainsi une notion politisée puisqu'il faut statuer sur son acceptabilité. Ceci sous-entend que le débat sur l'acceptabilité sociale et environnementale des risques soit alimenté par une multiplicité de perceptions et que ces dernières soient véritablement prises en considération dans les décisions politiques.

Nos résultats ont montré que les risques liés à l'enfouissement représentaient en effet un point crucial du débat. Ainsi, cette activité demeure largement controversée d'un point de vue environnemental et social, et ce malgré les améliorations qui ont été apportées dans la gestion et la sécurité des lieux d'enfouissement au cours des dernières années. Les conflits entre les

opposants et les défenseurs du projet étaient essentiellement liés aux perceptions différentes que chaque partie avait du problème et dans la façon de le résoudre. Dans le cas de Lachute, le gestionnaire du site avait des contraintes financières et réglementaires qui influençaient la rentabilité de ses activités. La RIADM et les experts étaient persuadés que des sites d'enfouissement de grande taille permettent de mieux protéger l'environnement contrairement à des petits sites. En effet, les grands sites, en enfouissant des volumes considérables de déchets, arrivent à rentabiliser la mise en place d'infrastructures de protection de l'environnement performantes, mais coûteuses. Les petits sites en revanche sont incapables de rencontrer leurs obligations parce qu'ils ne disposent pas de fonds financiers suffisants. Les opposants au projet contre argumentaient en disant que les gros sites d'enfouissement entraînent davantage de nuisances telles que les odeurs et le camionnage, et qu'il est difficile de faire le suivi d'une grande quantité de déchets. Ils étaient donc plutôt motivés par des valeurs environnementales *et* de justice intragénérationnelle. Or selon le promoteur, les gros sites disposent des moyens financiers suffisants pour mettre en place des mesures d'atténuation et de mitigation, ce qui rend les grands sites acceptables. L'aspect financier était donc un argument non négligeable dans le débat. Ainsi, dans la mesure où l'enfouissement reste aussi bon marché qu'il l'est à l'heure actuelle, de grands volumes de déchets sont nécessaires pour rentabiliser les dispositifs de protection de l'environnement. Nous avons vu que l'aspect financier était particulièrement contraignant dans le cas d'un site public puisque les enjeux environnementaux et sociaux doivent rivaliser avec des enjeux électoraux.

Nous avons également constaté que la provenance des déchets enfouis à Lachute était perçue comme une injustice majeure. Les opposants auraient préféré que le tonnage autorisé soit réduit de façon à ce que le site ne desserve uniquement les municipalités membres de la RIADM. Toutefois, cette dernière a besoin d'une grande quantité de déchets de la région de l'Outaouais pour pouvoir améliorer la gestion et la sécurité de son site. Or cette manière de faire déresponsabilise la région de l'Outaouais et notamment la CUO face à la gestion de leurs déchets et n'encourage pas le tri à la source. De manière générale, l'analyse de l'acceptabilité du risque montre que ce questionnement s'insère dans une problématique beaucoup plus large qui est celle de la gestion des matières résiduelles au Québec. La revendication de l'équité intragénérationnelle fait appel à un changement profond du système

de gestion avec une réglementation en faveur de la régionalisation et un virage vers des méthodes de gestion plus écologiques et socialement plus acceptables. Le mouvement d'opposition peut donc être interprété comme un signal d'alarme à la crise des déchets qui guette la province. Toutefois, il semble que le message n'a pas convaincu le gouvernement qui a autorisé l'agrandissement du site sans réduire le tonnage demandé. Cette décision consiste en une solution *d'urgence* dans un contexte où la région de l'Outaouais ne dispose pas encore de ses propres infrastructures d'élimination et que plusieurs sites d'enfouissement menacent de fermer puisqu'ils auront bientôt atteint leur capacité d'enfouissement maximale.

Nous avons aussi vu que le gouvernement, malgré sa volonté de promouvoir des activités de valorisation, a renforcé les mesures de sécurité des sites d'enfouissement pour ainsi mieux protéger l'environnement. Ainsi tous les lieux d'enfouissement doivent se conformer aux mêmes normes dans un délai maximal de trois ans à compter du début de l'année 2006. Toutefois, de nombreuses personnes se questionnent par rapport à l'atteinte des objectifs fixés puisque la société québécoise ne serait pas en mesure de payer à la fois la récupération, le recyclage et des sites sécuritaires. Les opinions restent divisées malgré qu'un débat public sur la problématique des déchets au Québec a déjà eu lieu il y a 10 ans.

Des choix politiques inappropriés combinés à un manque d'initiative politique rendent des dossiers comme la gestion des matières résiduelles très controversés. Dans le cas de Lachute, la décision finale a été reportée à plusieurs reprises à cause des élections provinciales en cours. Les citoyens ont interprété ce geste comme un désintérêt de la part de leurs élus politiques face à la problématique. Ce geste a suscité auprès de la population un sentiment d'abandon et un manque d'engagement qui a résulté en un bris de confiance total dans le milieu politique. Au niveau local, nous avons clairement senti le climat de méfiance qui régnait à l'égard du gestionnaire du site d'enfouissement. Il paraissait donc presque impossible de trouver une solution acceptable dans ces conditions de confrontation.

Les citoyens voyaient tout de même le BAPE comme un allié précieux dans leur bataille contre l'agrandissement du site. Grâce à lui, ils ont pu cerner les vrais enjeux du projet d'agrandissement et préparer différentes actions. C'est une fois le rapport du BAPE publié que les citoyens se sont réellement mobilisés pour obtenir des changements. Des améliorations ont surtout été apportées au niveau de la gestion et de la sécurité du site

d'enfouissement. Les citoyens ont donc sûrement eu un impact significatif à ce niveau là. Toutefois, le degré de satisfaction dépend évidemment des attentes et des compromis que chacun est prêt à accepter pour trouver une solution durable au problème débattu.

Si nous voulons tenter de répondre à notre question de départ, à savoir si le citoyen a un pouvoir d'influence sur les décisions politiques en matière de gestion des matières résiduelles, alors nous pouvons affirmer que le citoyen a un certain poids. Toutefois, des arguments comprenant les risques et incertitudes liés à l'enfouissement n'ont peut-être pas eu suffisamment d'attention. En effet, les experts, que ce soit ceux engagés par le promoteur ou ceux du gouvernement, étaient très confiants dans les caractéristiques naturelles du milieu et dans les infrastructures de protection de l'environnement. Ils n'ont pas montré de vision à long terme par rapport aux dangers que constitue l'enfouissement de nos déchets. Ils se voient plutôt comme des scientifiques qui apportent des solutions à des problèmes au fur et à mesure qu'ils apparaissent. Nous avons donc constaté que, malgré le fait que les citoyens avaient l'opportunité d'exprimer librement leurs perceptions lors des audiences publiques, très peu ont été prises en compte dans la décision finale prise par le gouvernement. Ce dernier a agi en fonction de la réalité actuelle dans le but d'éviter une crise des déchets immédiate.

Donc, malgré l'intention du gouvernement de laisser une place à la participation citoyenne, le rôle du citoyen ne paraît que mineur. Les améliorations techniques qui ont été apportées au site d'enfouissement ne répondaient qu'à une partie des revendications des citoyens et des groupes environnementaux. Il semble que le décret attribué à la RIADM par le gouvernement n'annonce que la poursuite d'un mode de gestion des déchets largement contesté au Québec. La décision reste le plus souvent influencée par des impératifs économiques. Le gouvernement a appliqué des mesures de contrôle et de dédommagement pour rendre le projet acceptable. Nous pouvons conclure que l'acceptabilité d'un lieu d'enfouissement varie en fonction des intérêts et des visions des acteurs impliqués. Chacun définit ainsi ses propres critères d'acceptabilité. Au final, la décision revient toujours au gouvernement, c'est donc lui qui décide de l'acceptabilité d'un projet. Toutefois un projet n'est acceptable que pour ceux qui l'acceptent. Dans ce contexte, malgré que ce dernier ait été autorisé par le gouvernement du Québec, le site demeure largement contesté par les opposants.

Il nous semble donc que l'appareil gouvernemental est complètement dissocié du système d'action locale. Les audiences publiques qui, à notre avis, devraient permettre la rencontre entre l'État et les dynamiques locales, ne permettent pas d'absorber les tensions existantes entre la vision sociétale du premier et les besoins locaux des secondes (Lepage, 2005). Aussi, comme le fonctionnement du mécanisme de consultation québécois est entre les mains de l'État, il paraissait peut-être utopique d'espérer la victoire du système d'action locale sur le système gouvernemental.

Toutefois, le tableau n'est pas tout noir : des changements concrets sont en cours. Tout d'abord, la Ville de Gatineau a montré son intérêt à trouver une solution pour le traitement de ses déchets sur son propre territoire, après l'expiration du contrat de service avec la RIADM à Lachute. Aussi, le gouvernement a adopté tout récemment le *Règlement sur les redevances exigibles pour l'élimination de matières résiduelles* (c. Q-2, r.18.1.3), qui devrait permettre de recueillir de l'argent qui va être redistribué aux municipalités pour financer des activités de valorisation. Des mesures sont enfin mises en œuvre, mais les changements ne seront pas perceptibles dans un avenir très proche. Il faudra sans doute attendre quelques années avant de pouvoir statuer sur l'efficacité des décisions qui sont prises aujourd'hui. Le sujet restera donc très complexe et nous pouvons nous attendre à ce que d'autres projets d'agrandissement soient débattus en attendant que les politiques en matière de déchets fassent leurs preuves. D'ici là, espérons que les infrastructures de protection de l'environnement soient aussi fiables que les experts l'estiment !

APPENDICE A

GRILLES D'ENTRETIEN

A.1. Grille d'entretien destinée aux acteurs

A.2. Grille d'entretien adaptée aux experts

A.1. Grille d'entretien destinée aux acteurs

1. Le travail et les enjeux

- a) Quelle est la mission de l'organisation/ de l'association que vous représentez ?
 - Quels sont ses objectifs ?
 - Quelle est sa raison d'être, quelles sont ses motivations ?
 - Quelles sont ses fonctions principales ? De puis combien de temps ? Y a-t-il eu évolution ?
 - Quels sont les aspects les plus importants dans ce travail ?
 - Est-ce que vous pouvez me parler des difficultés que vous rencontrez dans votre mission ? Quelles sont les principales contraintes et pourquoi ?
- b) Quelle était/est votre implication dans le projet d'agrandissement du site d'enfouissement d'Argenteuil-Deux-Montagnes ?
 - Quelles étaient/sont vos responsabilités dans ce projet ?
 - Quels étaient/sont les principaux enjeux de ce projet ?
 - Quelles étaient vos objectifs par rapport au projet et quelles étaient vos actions concrètes pour y arriver ?
 - À quel niveau se situaient/situent les points conflictuels ? Quelles étaient les difficultés que vous avez rencontrées/rencontrez dans ce projet ?

2. Les relations avec les autres acteurs

- a) Dans le cadre du projet d'agrandissement du site d'enfouissement d'Argenteuil Deux-Montagnes, avec qui étiez-vous amené à travailler le plus souvent ?
 - Avec qui avez-vous entretenus des relations étroites et pourquoi ?
 - Quels étaient vos principaux partenaires, alliés ?
 - À quel sujet ont eu lieu ces contacts et à quelles occasions ?
- b) Toujours dans le cadre du même projet, quelles étaient les relations les plus conflictuelles et pourquoi ?
 - Qu'est-ce que vous avez fait pour résoudre ces conflits ?
- c) Pouvez-vous me parler de communication ?

3. Les perceptions de l'acteur et la philosophie du rôle

- a) Qu'est-ce que vous avez pensé/pensez du projet d'agrandissement du site d'enfouissement d'Argenteuil Deux-Montagnes ?
 - Selon vous, c'est bien, pas bien ? Pourquoi ?
 - Quelle a été votre réaction face au projet ?
 - Selon vous, y a-t-il des risques associés à l'enfouissement ? Si oui, les quels ? Et si non, pourquoi ? Existe-il des risques à long terme ?
 - Est-ce que ces risques sont acceptables ?

- Selon vous, quelles auraient pu être les alternatives à ce projet ? Ces alternatives ont-elles été envisagées ? Si non, pourquoi ?
 - Q'est-ce que vous pensez de l'enfouissement en général comme méthode de gestion des déchets ?
- b) Pouvez-vous me décrire comment vous percevez votre rôle dans ce projet ?
- Avez-vous l'impression d'influencer le projet ? Si oui, comment ? Si non, pourquoi ?
- c) Qu'est-ce que vous pensez de la participation publique dans les décisions politiques ?
- Quel est, selon vous, le rôle du citoyen dans un tel processus ?
 - Pensez-vous que le citoyen a une réelle emprise sur la décision finale ? Si oui, comment ? Si non, pourquoi ?
 - Selon vous, comment pourrait-on améliorer le processus de décision ?
- d) Comment expliquez-vous la délivrance, par le ministre, du permis d'agrandissement du site d'enfouissement d'Argenteuil Deux-Montagnes ?
- Selon vous, quels sont les arguments qui ont influencé cette décision ?
 - Ses arguments, ont-ils été suffisants ? Pensez-vous que tous les aspects ont été pris en compte dans cette décision ? Si non, quels étaient les éléments manquants ?
 - Est-ce que, selon vous, la décision était juste et pourquoi ?
 - Est-ce que, selon vous, le processus était juste et pourquoi ?

4. Fin de l'entretien

Avez-vous quelque chose à ajouter ?

A.2. Grille d'entretien destinée aux experts

1. Le travail et les enjeux

- a) Quelle est la mission ou quelles sont les fonctions principales de l'organisation pour laquelle vous travaillez ?
- Quels sont les aspects les plus importants de ce travail ?
 - Quelles sont les principales difficultés que vous rencontrez dans votre travail ?
- b) Quelle était votre implication dans le projet d'agrandissement du site d'enfouissement d'Argenteuil-Deux-Montagnes ?
- Quelles étaient vos responsabilités dans ce projet ? Quels étaient vos objectifs par rapport à ce projet ?
- c) Pouvez-vous m'expliquer brièvement en quoi consiste une étude d'impact ?
- Quels sont les objectifs d'une étude d'impact ? Comment procède-t-on ?
 - Quels sont les éléments les plus importants d'une étude d'impact ? À quoi êtes-vous particulièrement attentif ?
 - Selon vous, y a-t-il des points qui mériteraient plus d'attention ? Expliquer !
 - Quelles sont les difficultés rencontrées lors d'une l'étude d'impact ? Qu'est-ce que vous faites pour résoudre ces problèmes ?
 - Est-ce que vous pouvez me parler du cas de Lachute ? Quelles difficultés avez-vous perçues dans ce cas précis ?

2. Les relations avec les autres acteurs

Dans le cadre du projet d'agrandissement du site de Lachute, avec qui étiez-vous amené à travailler les plus souvent ?

- Avec qui avez-vous eu les plus de contacts ? À quelles occasions ?
- Y avait-il des relations conflictuelles ?

3. Les perceptions de l'acteur et la philosophie du rôle

- a) En tant qu'expert, qu'est-ce que vous pensez de l'enfouissement comme mode de gestion des matières résiduelles ?
- Connaissez-vous des risques associés à ce mode de gestion ? Et particulièrement dans le cas du site de Lachute ?
 - En tant qu'expert, est-ce que vous pensez que ces risques sont acceptables ? Pourquoi ?
 - Quelles étaient les alternatives du projet de Lachute ? Ont-elles été envisagées ? Si non, pourquoi ?

b) Que pensez vous de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement ?

- Quels sont les avantages et les inconvénients d'une telle procédure ? Y a-t-il des limites ?
- Comment percevez-vous votre rôle dans une telle procédure en tant que expert?
- Comment pourrait-on améliorer la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement ?

c) Quel est votre avis sur la participation du citoyen dans une telle procédure ?

- Quel devrait être, selon vous, le rôle du citoyen ?
- Avez-vous l'impression d'intégrer le citoyen dans l'étude d'impact ?
Si oui, comment ? Si non, pourquoi pas ? Et particulièrement dans le projet de Lachute ?
- Pensez-vous que les craintes qu'expriment certains citoyens soient justifiées/compréhensibles ?

d) Quel est votre avis sur le BAPE et les audiences publiques ?

- Quelle impression avez-vous retenue des audiences publiques en 2001 à Lachute?

4. Fin de l'entretien

Avez-vous quelque chose à ajouter ?

APPENDICE B

GRILLE D'ANALYSE

Grille d'analyse

Rôle	
Enjeux	
Intérêts/objectifs	
Ressources	
Contraintes	
Stratégies	
Relations	
Perception du risque	
Perception de la participation publique	

APPENDICE C

LETTRE DE CONSENTEMENT

Formulaire de consentement

Je soussigné(e) _____ consens librement à participer à la recherche intitulée « La décision publique autour des risques associés aux sites d'enfouissement : le cas du lieu d'enfouissement sanitaire Argenteuil-Deux-Montagnes ». Cette recherche est réalisée dans le cadre d'une maîtrise en sciences de l'environnement à l'UQÀM, sous la direction de Laurent Lepage, professeur à l'ISE et titulaire de la Chaire d'étude sur les écosystèmes urbains. Elle a pour but de documenter, d'analyser et de comprendre la dynamique entre acteurs et les stratégies que ceux-ci développent dans les négociations autour de l'agrandissement du site d'enfouissement. Cette étude se base sur des entrevues semi-dirigées d'une durée de 60 minutes environ auprès de représentants de différentes parties concernées. Les participant(e)s peuvent être recontacté(e)s par l'étudiante après l'entrevue pour valider ses données.

Les participant(e)s peuvent se retirer en tout temps de cette recherche.

L'identité des participant(e)s ne sera dévoilée à aucun moment sans leur consentement écrit.

Les seules personnes qui auront accès aux données personnelles font partie de l'équipe de recherche et leur nombre sera réduit au minimum.

Les données seront protégées contre les risques de vol, de reproduction ou de diffusion accidentelle.

Il n'y a aucun risque lié à la participation à cette recherche, d'autant plus que la confidentialité des réponses est assurée.

Les résultats de la recherche seront diffusés auprès d'audiences académiques seulement. Le rapport final sera remis à l'UQÀM.

Je souhaite que mon identité reste confidentielle : oui ☐ non ☐

Lieu et date

Signature du/de la participant(e)

RÉFÉRENCES

- Althaus, C.E. 2005. « A disciplinary perspective on the epistemological status of risk ». *Risk Analysis*, vol. 25, no 3, p.567-588.
- Amendola, A. 2001. « Recent paradigms for risk informed decision making », *Safety Science*, vol. 40, p. 17-30.
- Anderson, R.F. 1986. « Public participation in hazardous waste facility location decisions ». *Journal of Planning Literature*, vol.1, no 2, p. 145-161.
- Barbier, R. 1998. « Les collectivités locales au rendez-vous de leurs déchets ». *Environnement & Technique/Info-Déchets-Courants*, no 176, p.24-27.
- Beauchamp, A. 1997a. *Environnement et consensus social*. Montréal : Éditions l'Essentiel, 141 p.
- Beauchamp, A. 1997b. « La requête démocratique en environnement : une attente sacrée ? » *Action nationale*, vol. 87, no 1, p.43-54.
- Beierle, C. 1999. « Using social goals to evaluate public participation in environmental decisions ». *Policy Studies Review*, vol. 16, no 3/4, p.75-103.
- Bélanger, M. 1995. « La gestion des déchets domestiques ». In *Ma santé, mon environnement*, Comité de santé environnementale du Québec. Sainte-Foy (Qué.) : Les Publications du Québec, [En ligne].
http://ecoroute.uqcn.qc.ca/envir/sante/3_t4.htm (Consulté le 1 mars 2005).
- Bélanger, M. et Y. Corriveau. 1995. « Le droit de l'environnement et le citoyen ». In *Ma santé, mon environnement*, Comité de santé environnementale du Québec. Sainte-Foy (Qué.) : Les Publications du Québec, [En ligne].
< http://ecoroute.uqcn.qc.ca/envir/sante/3_t4.htm >. Consulté le 1 mars 2005.
- Bernoux, P. 1985. *La sociologie des organisations : initiation théorique suivie de douze cas pratiques*. Éditions du Seuil, Paris, coll. « Points ». 363 p.
- Bertolini, G. 2000. *Décharges : quel avenir ?* Grenoble (France) : Société Alpine de Publications, 107 p.

- Bourg D. et J.-L. Schlegl. 2001. *Parer aux risques de demain. Le principe de précaution*. Paris : Édition du Seuil, 185 p.
- Bureau des audiences publiques sur l'environnement. 2003. *Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement sanitaire de Lachenaie (secteur nord). Rapport d'enquête et d'audience publique*. Québec : Bureau des audiences publiques sur l'environnement, 130 p.
- Bureau des audiences publiques sur l'environnement. 2001. *Projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement sanitaire Argenteuil-Deux-Montagnes. Rapport d'enquête et d'audience publique*. Québec : Bureau des audiences publiques sur l'environnement, 132 p.
- Bureau des audiences publiques sur l'environnement. 1997. *Déchets d'hier, ressources de demain. Rapport de la Commission d'enquête sur la gestion des matières résiduelles au Québec*. Québec : Bureau des audiences publiques sur l'environnement, 477 p.
- Callon, M, P. Lascoumes et Y. Barthe. 2001. *Agir dans un monde incertain : Essai sur la démocratie technique*. Paris : Éditions du Seuil, 357 p.
- Carrière, M. Extrait du mémoire de la MRC d'Argenteuil concernant l'agrandissement du lieu d'enfouissement Argenteuil-Deux-Montagnes. Transcription de l'audience publique à Lachute, le 28 novembre 2001 à 13 heures (document dt7). Québec : Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 93 p.
- Champagne, P. 2003. « Le rôle de la connaissance scientifique et sa relation avec la public dans le gestion concertée de l'environnement : le cas d'un site contaminé de la zone portuaire de Montréal ». Mémoire de maîtrise, Montréal, Université du Québec à Montréal, 107 p.
- Communauté métropolitaine de Montréal. 2005. *Agrandissement du lieu d'enfouissement sanitaire Saint-Thomas. Mémoire présenté au Bureau d'audiences publiques sur l'environnement*, 6 p.
- Contandriopoulos, A.-P., F. Champagne, L. Potvin, J.-L. Denis et P. Boyle. 2005. *Savoir préparer une recherche : La définir, la structurer, la financer*. Montréal (Qué.) : Gaëtan Morin Éditeur, 197 p.
- Council of Science and Technology Advisors. 1999. *Science Advice for Government Effectiveness*. Trad. de l'anglais par K. Keough. Ottawa : Council of Science and Technology, 12 p.
- Crozier, M. et E. Friedberg. 1977. *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*. Paris : Éditions du Seuil, 500 p.
- Cvetkovich, G. et T.C. Earle. 1992. « Environmental hazards and the public ». *Journal of Social Issues*, vol.48, no 4, p.1-20.

- Daigle, P. 2004. « Les aspirateurs à vidanges ... Entrevue spéciale avec Karel Ménard du Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets ». *Envirobref*, vol 15, no 4, p. 6-7.
- Denis, H. 1998. *Comprendre et gérer les risques sociotechnologiques majeurs*. Montréal (Qué.) : Éditions de l'École Polytechnique de Montréal, 342 p.
- Dorcey, A. H.J. et T. McDaniels. 2001. « L'implication des citoyens en environnement : Attentes élevées et résultats incertains ». In *Gérer l'environnement : défis constants, solutions incertaines*, sous la dir. de E.A. Parson. Coll. « Tendances ». Montréal (Qué.) : Presses de l'Université de Montréal, p. 249- 301.
- Duquette, P. 2006. « Site Cook : déclaration de guerre ». *Le droit*, 19 septembre.
[En ligne] :
<<http://www.cyberpresse.ca/article/20060919/CPACTUALITES/609190363&SearchID=73260159656453>>. Consulté le 17 octobre 2006.
- Escheverria, J.D. 2001. « No success like failure : the Platte River Collaborative Watershed Planning Process ». *William and Mary Environmental Law and Policy Review*, vol. 23, no 3. p.559-604.
- Fiorino, D.J. 1989. « Technical values and democratic values in risk analysis ». *Risk Analysis*, vol. 9, no 3, p.293-299.
- Friedberg, E. 1988. *L'analyse sociologique des organisations*. Coll. « Pour », no 28, Paris : L'Harmattan, 126 p.
- Friedberg, E. (dir. publ.), N. Brunsson, M. Crozier, P. Drucker, C.E. Lindblom, J.G. March, W.W. Powell, J.-D. Reynaud, Y.C. Schelling, W.R. Scott et H.A. Simon. 2004. *La décision*. Paris : Banlieues Media. DVD-ROM, 12 cm.
- Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets. 2002. *La gestion des déchets au Québec : La participation publique, un droit avant tout*. Gareau P. et K. Ménard (dir. publ.), Montréal, 42 p.
- Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets. s.d. [En ligne] :
< [http:// www.cooptel.qc.ca/~fcqged/fcqed.html](http://www.cooptel.qc.ca/~fcqged/fcqed.html) >. Consulté le 17 octobre 2006.
- Gareau, P. 2001. *Pas de risques à prendre ... La gestion des matières résiduelles et les risques pour la santé humaine*. Montréal (Qué.) : Front commun québécois pour une gestion écologique des déchets, 94 p.
- Gauthier, M, L. Simard et J.-P. Waaub. 2000. *Participation du public à l'évaluation environnementale stratégique*. Coll. « Les Cahiers de recherche de l'Institut des sciences de l'environnement ». no 2. Montréal (Qué.) : Université du Québec à Montréal, 116 p.

- Gilbert, C. (dir. publ.). 2002. *Risques collectifs et situations de crise: Apports de la recherche sciences humaines et sociales*. Paris : L'Harmattan, 340 p.
- Hamel, P. 1996. « Crise de la rationalité : Le modèle de planification rationnelle et les rapports entre connaissance et action ». In *La recherche sociale en environnement : Nouveaux paradigmes*, sous la dir. de R. Tessier et J.-G. Vaillancourt, Montréal : Presses de l'Université de Montréal, p.61-74.
- Irvin, R. A. et J. Stansbury. 2004. « Citizen participation in decision making : is it worth the effort ? ». *Public Administration Review*, vol. 64, no 1, p. 55-65.
- Kuhn, R. G. et K. R. Ballard. 1998. « Canadian innovations in siting hazardous waste management facilities ». *Environmental Management*, vol. 22, no 4, p.533-545.
- Kunreuther, H. et P. Slovic. 1996. « Science, values and risk ». *Annals of the American academy of Political and Social Science*, vol.545, p.116-125.
- Lafortune, L. 2006. « Gatineau compte rouvrir le dépotoir Cook » *Le droit*, 13 septembre. [En ligne] : <http://www.cyberpresse.ca/article/20060913/CPACTUALITES/609130383&SearchID=73260159656453> >. Consulté le 17 octobre 2006.
- La part des choses*. 14 octobre 2005. Émission de télévision présentée par Bernard Drainville. Montréal : Société Radio-Canada. [En ligne]. < http://www.radiocanada.ca/actualite/v2/lapartdeschoses/archive53_200510.shtml >. Consulté le 21 novembre 2006.
- Lepage, L. 2005. « Le débat public environnemental : entre société et communauté », In *Le débat public en apprentissage. Regards croisés sur les expériences française et québécoise*, sous la dir. de L. Simard, L. Lepage, J.-M. Fourniau, M. Gariépy et M. Gauthier. Coll. «Villes et entreprises». Paris : L'Harmattan, 315 p.
- Lepage, L., M. Gauthier et P. Champagne. 2003. « Le projet de restauration du fleuve Saint-Laurent : de l'approche technocratique à l'implication des communautés riveraines ». *Sociologies pratiques*, no 7, p. 65-92
- Lindblom, C.E. Témoignage sur le mythe de la rationalité. Interviewé par E. Friedberg en 1999, à New Haven. In *La décision*, de E. Friedberg (dir. publ.). Paris : Banlieues Media. DVD-ROM, 12 cm.
- Locas, L. Extrait du Journal des débats de la Commission permanente de la culture du 30 octobre 2003, vol. 38, no 15. Les travaux parlementaires de l'Assemblée nationale du Québec. [En ligne]. < <http://www.assnat.qc.ca/fra/37Legislature1/DEBATS/journal/cc/031030.htm> >. Consulté le 21 novembre 2006.

- Massardier, G. 2003. *Politiques et action publiques*. Paris : Armand Colin, 302 p.
- McAvoy, G.E. 1998. « Partisan probing and democratic decisionmaking : rethinking the NIMBY syndrome ». *Policy Studies Journal*, vol.26, no 2, p. 274-292.
- Mehta, M.D. 1998. « Risk and decision-making : a theoretical approach to public participation in techno-scientific conflict situations ». *Technology In Society*, vol. 20, p.87-98.
- Moote, M. A. et M. P. McClaran. 1997. « Viewpoint : implications of participatory democracy for public land planning ». *Journal of Range Management*, vol. 50, no 5, p. 473-481.
- Noiville, C. 2002. « Qu'est-ce qu'un « risque acceptable »? Quelques réflexions juridiques ». In *Risques collectifs et situations de crise: Apports de la recherché en sciences humaines et sociales*, sous la dir. de C. Gilbert, p. 279-293. Paris: L'Harmattan.
- Peretti-Watel, P. 2000. *Sociologie du risque*. Paris : Armand Colin, 286 p.
- Petts, J. 1994. « Effective waste management: understanding and dealing with public concerns ». *Waste Management & Research*, vol. 12, p. 207-222.
- Petts, J. 2000. « Municipal waste management : inequities and the role of deliberation ». *Risk Analysis*, vol. 20, no 6, p. 821-832.
- Proulx, D. 2003. « La récupération au Québec : deux poids, deux mesures ». *La science au Québec*, 20 mars. [En ligne]:
< <http://www.sciencepresse.qc.ca/archives/quebec/capque0303e.html> >. Consulté le 18 octobre 2006.
- Québec, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. 2006a. « Règlement sur l'enfouissement et l'incinération de matières résiduelles. Principaux effets et mise en œuvre ». In : *Matières résiduelles : lois et règlements*. [En ligne] :
< <http://www.mddep.gouv.qc.ca/matieres/reimr.htm> >. Consulté le 18 octobre 2006.
- Québec, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. 2006b. « Les redevances à l'élimination de matières résiduelles ». In : *Matières résiduelles : redevances à l'élimination*. [En ligne]:
< <http://www.mddep.gouv.qc.ca/matieres/redevance/index.htm> >. Consulté le 17 octobre 2006.
- Québec, 2005. *Règlement sur l'enfouissement et l'incinération des matières résiduelles (c. Q-2, r.6.02)*. Gazette officielle du Québec, 25 mai 2005, 137^e année, no. 21.

Québec, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. 2004.
 « Décret 89-2004 concernant la délivrance d'un certificat d'autorisation en faveur de BFI Usine de Triage Lachenaie pour la réalisation du projet d'agrandissement du lieu d'enfouissement sanitaire de Lachenaie (secteur nord) sur le territoire de la Ville de Terrebonne ». In : *Évaluations environnementales : projets soumis à l'évaluation environnementale*. [En ligne].
 < <http://www.menv.gouv.qc.ca/evaluations/decret/bfi-usine.htm> >. Consulté le 13 mars 2005.

Québec, Recyc-Québec. 2003a. *Bilan 2002 de la gestion des matières résiduelles au Québec. Cap sur 2008*. Québec : Les Publications du Québec, 45 p.

Québec, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. 2003b.
 « Décret 919-2003 concernant la levée de l'interdiction d'agrandir un lieu d'enfouissement sanitaire en faveur de Intersan inc., la soustraction du projet d'agrandissement vertical sur la zone 1 du lieu d'enfouissement sanitaire de Sainte-Sophie à l'application de la procédure d'évaluation et d'examen des impacts sur l'environnement et la délivrance d'un certificat d'autorisation pour la réalisation de ce projet ». In : *Évaluations environnementales : projets soumis à l'évaluation environnementale*. [En ligne].
 < <http://www.mddep.gouv.qc.ca/evaluations/decret/les-sainte-sophie.htm> >. Consulté le 18 octobre 2006.

Québec, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. 2003c.
 « Agrandissement du lieu d'enfouissement sanitaire de Lachenaie (secteur nord) sur le territoire de la ville de Terrebonne par BFI Usine de Triage Lachenaie ltée. Rapport d'analyse environnementale ». [En ligne]. 55 p.
 < <http://www.menv.gouv.qc.ca/evaluations/decret/bfi-usine.pdf> >. Consulté le 13 mars 2005.

Québec, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. 2003d.
 « Lieu d'enfouissement sanitaire (LES) d'Argenteuil Deux-Montagnes : Le gouvernement du Québec autorise la Régie intermunicipale à agrandir son lieu d'enfouissement sanitaire de Lachute ». In : *Le ministère : communiqués de presse*. [En ligne]. < <http://www.mddep.gouv.qc.ca/infuseur/communique.asp?No=426> >. Consulté le 18 octobre 2006.

Québec, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. 2002a.
 « L'élimination des matières résiduelles au Québec ». In : *Matières résiduelles : non dangereuses, fiches d'information*. [En ligne] :
 < http://www.mddep.gouv.qc.ca/matieres/mat_res/fiches/fiche-elimination.htm >. Consulté le 23 avril 2006.

- Québec, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. 2002b. « L'évaluation environnementale au Québec méridional ». In : *Évaluations environnementales : Québec méridional, vue d'ensemble*. [En ligne]. <<http://www.menv.gouv.qc.ca/evaluations/procedure.htm>>. Consulté le 13 mars 2005.
- Québec, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. 2002c. « Demandes de certificat d'autorisation ». In : *Le ministère : nos activités et services*. [En ligne] : <<http://www.mddep.gouv.qc.ca/ministere/certif/index.htm>>. Consulté le 18 octobre 2006.
- Québec, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. 2000. *Politique québécoise de gestion des matières résiduelles 1998-2008*. Gazette officielle du Québec, 30 septembre 2000, 132^e année, no 39.
- Québec, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. 1995. « Loi portant interdiction d'établir ou d'agrandir certains lieux d'élimination de déchet. L.R.Q., chapitre I-14.1 ». In : *Matières résiduelles : lois et règlements*. [En ligne]. <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/I_14_1/I14_1.HTM>. Consulté le 13 mars 2005.
- Québec, Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs. 1972. « Loi sur la qualité de l'environnement. L.R.Q., chapitre Q-2 ». In : *Matières résiduelles : lois et règlements*. [En ligne]. <http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/Q_2/Q2.htm>. Consulté le 18 octobre 2006.
- Régie régionale de la santé et des services sociaux de Lanaudière, Direction de santé publique. 2003. Agrandissement de BFI, secteur nord. Mémoire déposé aux audiences publiques du BAPE. 33 p.
- Rowan, K. 1994. « The technical and democratic approaches to risk situations : their appeal, limitations, and rhetorical alternative ». *Argumentation*, vol. 8, p. 391-409.
- Roy, S.N. 2004. « L'étude de cas ». In *Recherche sociale : De la Problématique à la collecte des données*, sous la dir. de B. Gauthier, p. 159-184. Sainte-Foy (Qué.) : Presses de l'Université du Québec.
- Savoie-Zajc, L. 2004. « L'entrevue semi-dirigée ». In *Recherche sociale : De la Problématique à la collecte des données*, sous la dir. de B. Gauthier, p. 293-316. Sainte-Foy (Qué.) : Presses de l'Université du Québec.
- Séguin, M. 1994. *Le scandale des déchets au Québec*. Montréal : Les Éditions Écosociété, 247 p.

- Simard, L. 2005. « L'apprentissage comme ressource dans la conduite des projets : quels effets sur le débat public ? », In *Le débat public en apprentissage. Regards croisés sur les expériences française et québécoise*, sous la dir. de L. Simard, L. Lepage, J.-M. Fourniau, M. Gariépy et M. Gauthier. Coll. «Villes et entreprises». Paris : L'Harmattan, 315 p.
- Slovic, P. 1993. « Perceived risk, trust and democracy ». *Risk Analysis*, vol. 13, no 6, p.675-682.
- SNC-Lavalin Environnement. 1999. *Étude d'impact de la phase II du lieu d'enfouissement sanitaire Argenteuil-Deux-Montagnes. Rapport final*, vol. 1, 289 p.
- Testart, J. 2005. « L'intelligence scientifique en partage ». *Le monde diplomatique*, no 611, p.24.
- Theys, J. 2002. « La gouvernance, entre innovation et impuissance : le cas de l'environnement ». *Revue Développement Durable et Territoires*. [En ligne]. Dossier 2 : Gouvernance locale et Développement Durable, 35 p.
< <http://developpementdurable.revues.org/document1523.html> >. Consulté le 18 octobre 2006.
- Tourmel, M.-H. 2001. « Gestion des déchets : vivement le réveil collectif ». *Forum* (Université de Montréal). [En ligne]. Vol. 25, no 16.
< http://www.forum.umontreal.ca/numeros/2000_2001/forum_01_01_15/article10.html >
Consulté le 18 octobre 2006.
- Vittes, M.E., Pollock, P.H. et S.A. Lilie. 1993. « Factors contributing to NIMBY attitudes ». *Waste Management*, vol. 13, p.125-129.
- West, J.P., Lee, S.J. et R.C. Feiock. 1992. « Managing municipal waste : attitudes and opinions of administrators and environmentalists ». *Environment and Behavior*, vol.24, no 1, p.111-133.
- Wester-Herber, M. 2004. « Underlying concerns in land-use conflicts : the role of place-identity in risk perception ». *Environmental Science & Policy*, vol. 7, p. 109-116.
- White, H.L., California Environmental Protection Agency. s.d. « Race, class, and environmental hazards ». Apendix B for EJ Advisory Committee Recommendations Document.[En ligne]. 11 p.
< <http://www.calepa.ca.gov/EnvJustice/Documents/2003/Appendices/AppendixB.pdf> >.
Consulté le 18 octobre 2006.
- Wiedeman, P.M. et S. Femers. 1993. « Public participation in waste management decision making : analysis and management of conflicts ». *Journal of Hazardous Materials*, vol. 33, p.355-368.

« YIMBY ». In : *Wikipedia. The free Encyclopedia*. 2006. [En ligne].
< <http://en.wikipedia.org/wiki/YIMBY> >. Consulté le 18 octobre 2006.